

Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027

Dato: 27.08.2024 08:30

Sted: NVK, Krsitan Walbys vei

Notat:

Eventuelle forfall meldes sekretæren på mobil evt.

på e-post .

Varamedlemmer skal ikke møte uten særskilt innkalling.

<Sted> 19.08.2024

For leder i Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027, Johan Aas

Saksliste

Møteinnkalling

Møteinnkalling Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027 27.08.2024

3

Saker til behandling

37/24 Sak K- 37/24 Referater, orienteringer og diskusjoner

5

38/24 Sak K-38/24 Samtale med ordfører

7

39/24 Sak K-39/24 Rapport FELK

8

40/24 Sak K-40/24 Omvisning/orientering ved Science park

12

41/24 Sak K- 41/24 ROV endelige vurderinger

13

42/24 Sak K-42/24 Rapport FR Internkontroll ved investeringsprosjekter

58

43/24 Sak K-43/24 Samtale med kommunedirektør

60

44/24 Sak K-44/24 Eventuelt

64

MØTEINNKALLING

Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027

Dato: 27.08.2024 kl. 08:30
Sted: Science Park/ Møterom NVK, Kristian
 Walbys vei
Arkivsak: 18/00085

Kontrollutvalgets medlemmer:	Johan Aas (Frp) – leder Hege Kjellstrøm (R) – nestleder Stig Holm (H) Lars Helge Aasvestad (Sp) Astrid Efskin Løken (PP)
Foreløpig innkalt varamedlem:	
Meldte forfall:	
Ordfører:	Ordfører Elin Såheim Bjørkli
Revisor:	Revisjon Øst IKS v./oppdr.ansv. regnsk.rev. Tommy Pettersen/Rolf Berg, oppdr.ansv.forv.rev. Magnus Michaelsen/Jo Erik Skjeggestad
Kopi av innkallingen sendes:	Revisjon Øst IKS
Kopi av saklisten sendes på e-post til:	Varamedlemmene (til orientering). Varamedlemmene møter ikke uten nærmere innkalling.
Sekretær:	Sekretariatsleder Anne Haug
Invitert til sak:	Ordfører Elin Såheim Bjørkli til sak 38/24 Kommunedirektør Lars Andreas Uglem til sak 43/24 Revisjon Øst IKS til sakene 39/24 og 41-42/24

Hele saklisten med vedlegg legges på	http://www.konsek-ost.no/kontrollutvalgene/kongsvinger-kommune/ og på kommunens hjemmeside.
---	---

SAKSKART			Ca tid for behandling	Hvem deltar
Saker til behandling Oppmøte ved Science park kl. 08.15				
37/24	19/00010-7	Sak K- 37/24 Referater, orienteringer og diskusjoner	08.30	
38/24	18/00065-94	Sak K-38/24 Samtale med ordfører	09.15	Ordfører
39/24	23/00008-8	Sak K-39/24 Rapport FELK	09.45	Revisjon Øst

40/24	19/00042-35	Sak K-40/24 Omvisning/orientering ved Science park	10.15	Leder Science Park
		Lunsj (møterom NVK)	11.45	
41/24	20/00016-11	Sak K- 41/24 ROV endelige vurderinger	12.15	Revisjon Øst
42/24	23/00018-8	Sak K-42/24 Rapport FR Internkontroll ved investeringsprosjekter	13.15	Revisjon Øst
		Pause	14.00	
43/24	19/00042-36	Sak K-43/24 Samtale med kommunedirektør	14.15	Komm.dir.
44/24	18/00094-90	Sak K-44/24 Eventuelt	15.00	

Arkivsak-dok. 19/00010-7
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Saksgang	Møtedato
Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027	27.08.2024

SAK K- 37/24 REFERATER, ORIENTERINGER OG DISKUSJONER

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar referatene og informasjonen til orientering.

Vedlegg:

Ingen (intern tiltaksplan sendes utvalget i e-post)

Saksframstilling:

Orienteringer/diskusjoner

- Gjensidig orientering fra kontrollutvalgsmedlemmene (**hvert enkelt medlem forbereder en orientering til de øvrige**).
 - Saker fra formannskapet – Johan Aas
 - Saker fra oppvekst og læring – Stig Holm
 - Saker fra miljø og samfunnsutvikling – Lars Helge Aasvestad
 - Planutvalget – Hege Kjellstrøm
 - Saker fra helse og mestring – Astrid E. Løken
 - Utvalg for myndighetskontakt - alle
- Kommunestyrets saker og vedtak.
- Referat fra kommunestyremøte. Kontrollutvalgets medlem i KS ev. kontrollutvalgets leder oppfordres til å orientere om sakene i møtet, spesielt kontrollutvalgets saker.
- En oppdatert oversikt over oppfølging av KU-saker er en del av tiltaksplanen i hvert kontrollutvalgsmøte. Endelig oppfølgingsliste er vedlagt kontrollutvalgets årsrapporter som legges ut på www.konsek-ost.no/kontrollutvalgene/kongsvinger under «Sentrale dokumenter».
- Eventuelle mediasaker.
- Innspill fra kontrollutvalgsmedlemmene, tiltaksplanen og temaer
- Tilsynssaker fra andre offentlige myndigheter: Sekretariatet orienterer fortløpende om eventuelle tilsyn og tilsynsrapporter i møtene, jf. Statsforvalterens tilsynskalender

Arkivsak-dok. 18/00065-94
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Saksgang	Møtedato
Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027	27.08.2024

SAK 38/24 SAMTALE MED ORDFØRER

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar samtalen med ordføreren til orientering

Vedlegg:

Ingen

Saksframstilling:

Kontrollutvalget inviterer ordfører Elin Såheim Bjørkli til en samtale hvor det kan diskuteres generelle problemstillinger i Kongsvinger kommune.

Som et fast punkt tar vi med spørsmålet om det er noe som ordfører ønsker å bringe videre til kontrollutvalget fra kommunestyret, eller om det er andre forhold som kontrollutvalget bør gjøres oppmerksom på?

Arkivsak-dok. 23/00008-8
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Saksgang	Møtedato
Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027	27.08.2024

SAK K-39/24 RAPPORT FELK

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar revisjonens rapportering til orientering.

Vedlegg:

1. Rapport forenklet etterlevelsekontroll (FELK) **2023**

Saksframstilling:

Etter kommuneloven § 24-9 skal regnskapsrevisor "se etter at kommunens eller fylkeskommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak". Dette er en relativt ny oppgave for regnskapsrevisor og benevnes forenklet etterlevelsekontroll (forkortet FELK)

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Revisor skal basere sin oppgave på en risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) som skal legges frem for kontrollutvalget. Revisor skal senest 30. juni avgi en skriftlig uttalelse til kontrollutvalget på resultatet av denne kontrollen. Kommunedirektøren skal ha kopi av rapporten.

Revisjon la frem en plan for etterlevelseskontrollen for 2023 i kontrollutvalgsmøtet den 23. januar sak K-04/24. Temaet som ble valgt for etterlevelseskontrollen var Eiendomsskatt.

Revisjons konklusjon:

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Kongsvinger kommune ikke i det alt vesentligste har etterlevd bestemmelsene i lov, forskrifter, vedtekter og interne retningslinjer om beregning av eiendomsskatt for bolig- og fritidseiendom.

Revisjon Øst er invitert til saken.

Til kontrollutvalget i Kongsvinger kommune

UAVHENGIG REVISORS ATTESTASJONSUTTALELSE OM ETTERLEVELSE AV BESTEMMELSER OG VEDTAK FOR ØKONOMIFORVALTNINGEN

Vi har utført et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet, i forbindelse med Kongsvinger kommunes etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på følgende områder:

Kontroll av kommunens etterlevelse av reglene i lov, forskrifter, vedtekter og interne retningslinjer om beregning av eiendomsskatt for bolig- og fritidseiendom. Vi har kontrollert:

1. Beregner kommunen eiendomsskatt i henhold til gjeldende regelverk?

Vi har kontrollert beregning av eiendomsskatt for bolig- og fritidseiendom for 2023, og fulgt opp kommunestyrevedtak om beregningsmetode og promillesats.

Kriterier er hentet fra lov om eidegdomsskatt til kommunane (eidegdomsskattelova), forskrift om innhenting av opplysninger ved fastsettelse av bunnfradrag, rutinebeskrivelser, vedtekter for eiendomsskattetakster i Kongsvinger kommune, arealmåling av bygning, veileder for formuesgrunnlag og kommunens vedtak.

Ledelsens ansvar for etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen

Kommunedirektøren er ansvarlig for å etablere administrative rutiner som sørger for at økonomiforvaltningen utøves i tråd med bestemmelser og vedtak, og at økonomiforvaltningen er gjenstand for betryggende kontroll.

Vår uavhengighet og kvalitetskontroll

Vi har utført oppdraget i samsvar med etiske retningslinjer for revisjonsselskapet, som inneholder uavhengighetskrav og andre krav basert på grunnleggende prinsipper om integritet, objektivitet, faglig kompetanse og tilbørlig aktsomhet, fortrolighet og profesjonell opptreden.

I samsvar med internasjonale standarder for kvalitetsstyring (ISQM 1 Kvalitetsstyring for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester og ISQM 2 Oppdragskontroll) har Revisjon Øst IKS et tilstrekkelig kvalitetskontrollsystem, herunder dokumenterte retningslinjer og rutiner

for etterlevelse av etiske krav, faglige standarder og krav i gjeldende lovgivning og annen regulering.

Våre oppgaver og plikter

Vår oppgave er å avgi en uttalelse om etterlevelse av bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen på grunnlag av bevisene vi har hentet inn. Vi har utført vårt attestasjonsoppdrag med moderat sikkerhet i samsvar med kommunelovens regler og RSK 301 Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen. Standarden krever at vi planlegger og gjennomfører oppdraget for å oppnå moderat sikkerhet for hvorvidt det foreligger vesentlige feil eller mangler ved etterlevelse av bestemmelser og vedtak i kommunens økonomiforvaltning på det området vi har foretatt forenklet etterlevelseskontroll.

Vi baserer oppgaven på en risiko- og vesentlighetsvurdering som er lagt frem for kontrollutvalget.

Utføring av et attestasjonsoppdrag som skal gi moderat sikkerhet i henhold til RSK 301, innebærer å utføre handlinger for å innhente bevis for at bestemmelser og vedtak for økonomiforvaltningen etterleves. Typen, tidspunktet for og omfanget av de valgte handlingene er gjenstand for revisors skjønn. Moderat sikkerhet har klart lavere sikkerhetsgrad enn betryggende sikkerhet, og vi gir derfor ikke uttrykk for samme nivå av sikkerhet som i en revisjonsberetning.

Vi mener at vi har innhentet tilstrekkelig og hensiktsmessig bevis som grunnlag for vår konklusjon.

Konklusjon

Basert på de utførte handlingene og innhentede bevis er vi ikke blitt oppmerksomme på noe som gir oss grunn til å tro at Kongsvinger kommune ikke i det alt vesentligste har etterlevd bestemmelsene i lov, forskrifter, vedtekter og interne retningslinjer om beregning av eiendomsskatt for bolig- og fritidseiendom.

Denne uttalelsen er utelukkende utarbeidet for å gi kontrollutvalget et bedre grunnlag for å ivareta sitt påse ansvar med økonomiforvaltningen og til Kongsvinger kommunes informasjon, og er ikke nødvendigvis egnet til andre formål.

Løten, 25. juni 2024



Tommy Pettersen
oppdragsansvarlig regnskapsrevisor/
statsautorisert revisor



Natallia Hornsletten
regnskapsrevisor

Kopi:
Kommunedirektøren

Arkivsak-dok. 19/00042-35
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Saksgang	Møtedato
Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027	27.08.2024

SAK 40/24 OMVISNING/ORIENTERING OM SCIENCE PARK

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget takker for befaring og orientering ved Science Park.

Vedlegg:

Ingen

Saksframstilling:

Kommunenes kontrollutvalg skal på vegne av kommunestyret ha kontroll med hele den kommunale forvaltningen. For å kunne utøve sin kontroll, er det viktig at kontrollutvalget har god kjennskap til kommunens virksomhet, og i den forbindelse ønsker de bl.a. en orientering om de forskjellige enhetene og de ulike oppgavene i kommunen.

Science Park er jo ikke del av kommunens egen virksomhet, men at dette forskningssenteret er etablert på Kongsvinger og hvor «samlokalisering og vekst» er formålet, er jo av stor interesse både for private og offentlige aktører. Kontrollutvalget har sagt i sin tiltaksplan at de gjerne ønsker en befaring og litt orientering om virksomheten knyttet til Innlandet Science Park.

Leder i Innlandet S Park, Pia Fischer, tar imot utvalget for en orientering.

Arkivsak-dok. 20/00016-11
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Møtedato

Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027

27.08.2024

SAK K- 41/24 ROV ENDELIGE VURDERINGER

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar saken til orientering

Vedlegg:

1. ROV for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll, Kongsvinger kommune (følger som eget vedlegg til innkallingen)

Saksfremstilling:

Kommuneloven § 23-3 sier følgende:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak

Kontrollutvalget skal minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret eller fylkestinget er konstituert, utarbeide en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner. Planen skal baseres på en risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og virksomheten i kommunens eller fylkeskommunens selskaper. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingen er å finne ut hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon.

Planen skal vedtas av kommunestyret og fylkestinget selv. Kommunestyret og fylkestinget kan delegerer til kontrollutvalget å gjøre endringer i planen

Revisjon Øst IKS skal etter avtale med kontrollutvalget høsten 2023, gjennomføre en risiko- og vesentlighetsvurdering i alle 7 kommunene i regionen. Vurderingen skal danne grunnlag for plan for forvaltningsrevisjon, som angir hvilke forvaltningsrevisjonsprosjekter som bør gjennomføres i perioden 2025-2028 både i kommunen og i kommunens selskaper. For å få gjennomført forvaltningsrevisjon der behovet er størst og vi har den største nytten, er det viktig at den vurderingen greier

å avdekke hvor skoen trykker mest.

Etter kommuneloven § 23-4 skal det også gjøres en tilsvarende vurdering i forhold til plan for eierskapskontroll.

I kontrollutvalgets møte den 30. april ble de første diskusjoner av en slik ROV gjennomført. Revisjon Øst hadde da gjort noen foreløpige vurderinger som de vil la frem for utvalget.

I dagens møte legges frem revisjons endelige vurderinger for ROV og som kontrollutvalget kan benytte som grunnlag for videre arbeid med plan for forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroll i sin periode.

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor møter til saken.



Risiko- og vesentlighetsvurderinger

KONGSVINGER KOMMUNE 2024

Postboks 84, 2341 Løten
Telefon: 62 43 58 00
<https://www.revisjon-ost.no>
E-post: post@rev-ost.no
Org. nr.: 974 644 576 MVA

Innholdsfortegnelse

1	Om Kongsvinger kommune	4
1.1	Organisasjonen	4
1.2	Nøkkeltall for kommunen	4
1.2.1	Befolkningsfremskrivning	5
1.2.2	Fremtidig utgiftsbehov	6
1.2.3	Nøkkeltall fra kommuneøkonomien.....	7
1.3	Kommunens strategiske mål.....	8
1.3.1	Interkommunale samarbeid	8
2	Risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet.....	10
2.1	Ledelse og stabs-/støttefunksjoner	10
2.1.1	Arbeidsliv: sykefravær og heltid/deltid og rekruttering.....	10
2.1.2	Budsjett- og økonomistyring	11
2.1.3	Samhandling mellom tjenester.....	12
2.1.4	Internkontroll.....	13
2.1.5	Personvern, innkjøp, saksbehandling og varslingsrutiner	14
2.1.6	Planstrategi – oppdatering av kommunale planer	16
2.2	Kommunalområdet helse og mestring	17
2.3	Kommunalområdet oppvekst	21
2.3.1	Skolene og PPT.....	21
2.3.2	Barnehagene.....	23
2.3.3	Barnevern	24
2.3.4	NAV – sosiale tjenester.....	24
2.3.5	Kultur	26
2.4	Miljø og samfunn	27
3	Selskaper og eierskapskontroll.....	29
3.1	Interkommunale selskaper	29
3.1.1	Glåmdal interkommunale brannvesen IKS (62 %).....	29
3.1.2	Glåmdal interkommunale vann- og avløpsselskap IKS (GIVAS IKS) (59 %).....	30
3.1.3	Glåmdal interkommunale renovasjon IKS (GIR IKS) (48,4 %)	31
3.1.4	Glåmdal interkommunale voksenopplæringscenter IKS (GIV IKS) (25 %)	32
3.1.5	Indigo IKT IKS (18,63 %)	33
3.1.6	Revisjon Øst IKS (9 %)	34
3.1.7	Konsek Øst IKS (8,35 %)	34
3.2	Aksjeselskaper.....	34

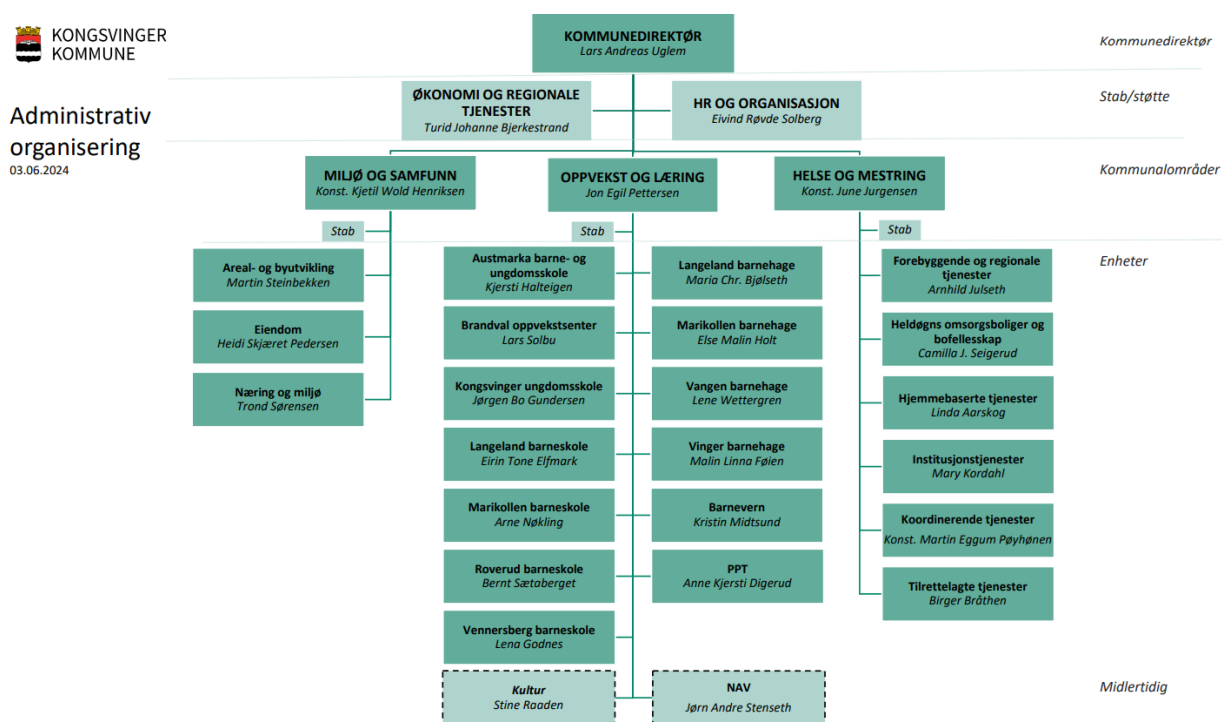
3.2.1	Heleide.....	34
3.2.2	Deleide.....	35
3.3	Samvirkeforetak.....	37
3.3.1	Visit Øst-Norge SA.....	37
3.3.2	Glommen Mjøsen Skog SA.....	37
3.4	Kommunale oppgavesamarbeid og interkommunale politiske råd.....	38
4	Vedlegg: Bakgrunnsinformasjon	39

1 Om Kongsvinger kommune

1.1 Organisasjonen

Temaer innen risiko- og vesentlighetsvurderinger (ROV) er, så langt det lar seg gjøre, strukturert etter ansvarsområder i kommunens organisasjonskart med sektorområder. Noen områder er sektorovergripende, som for eksempel ledelse, budsjettstyring, internkontroll, arbeidsmiljø og HMS, og IKT-relaterte temaer. Ved å ta utgangspunkt i organisasjonskartet, sikrer man at hele kommuneorganisasjonen er dekket, noe som er et viktig prinsipp når ROV i kommunene skal vurderes.

Kongsvinger kommune har følgende organisasjonskart:



Kilde: Kongsvinger kommunes hjemmeside -Organisasjonskart

Kommunens virksomhet er organisert under kommunalområdene helse og mestring, oppvekst og læring, og miljø og samfunn. Sektorovergripende stab/støtte-funksjoner er økonomi og regionale tjenester, og HR og organisasjon. Risiko- og vesentlighetsvurderinger gjøres med utgangspunkt i kommunens organisering der stabsfunksjoner og kommuneledelse ses samlet, mens de ulike kommunalsjefsområder vurderes for risiko og vesentlighet innen hver tjeneste/fagområde.

1.2 Nøkkeltall for kommunen

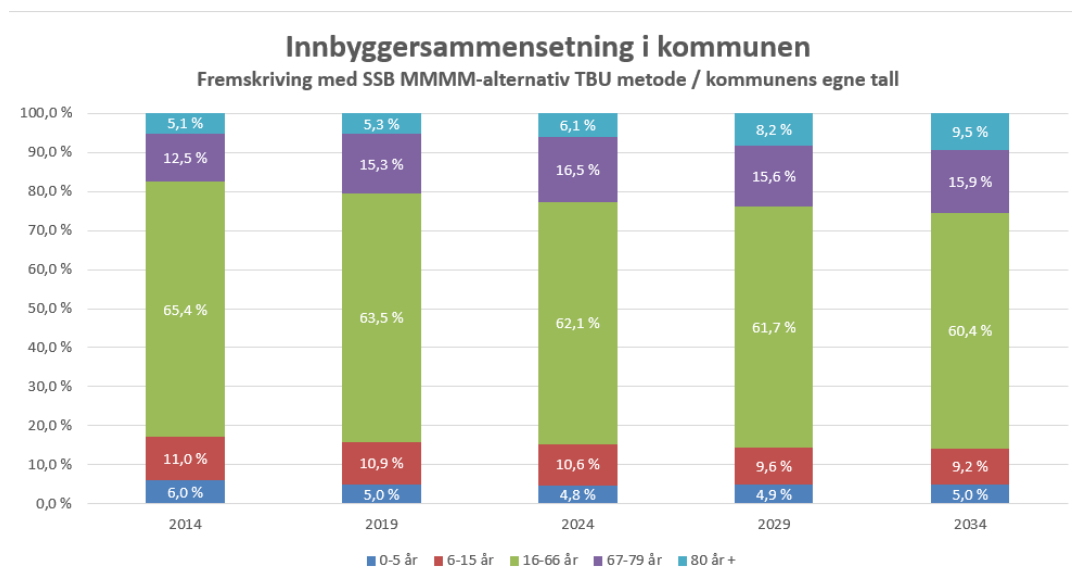
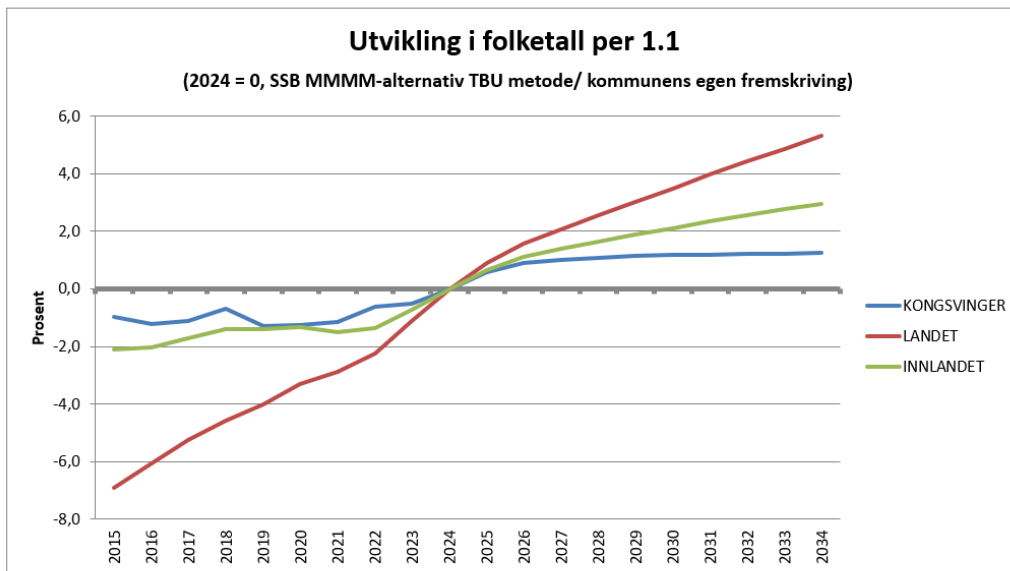
Følgende tabell sier litt om hvem som jobber i kommunen:

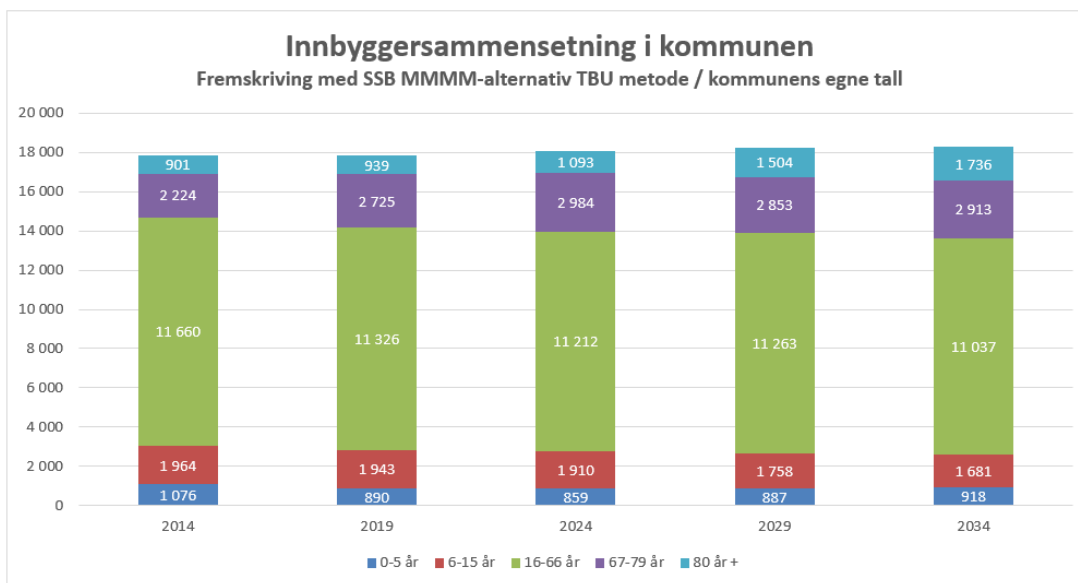
	2020	2021	2022	2023
Årsverk (per 31. desember)	1090	1104	1094	1143
Andel heltidsansatte	56 %	59 %	41-69 % ¹	55 %
Andel kvinner ansatt	79 %	80 %	80 %	76 %
Andel menn ansatt	21 %	20 %	20 %	24 %

¹ Kun rapportert pr. kommunalområde i 2022

Gj.snittlig årslønn menn	Ikke data	Ikke data	Ikke data	541 202
Gj.snittlig årslønn kvinner	Ikke data	Ikke data	Ikke data	520 196

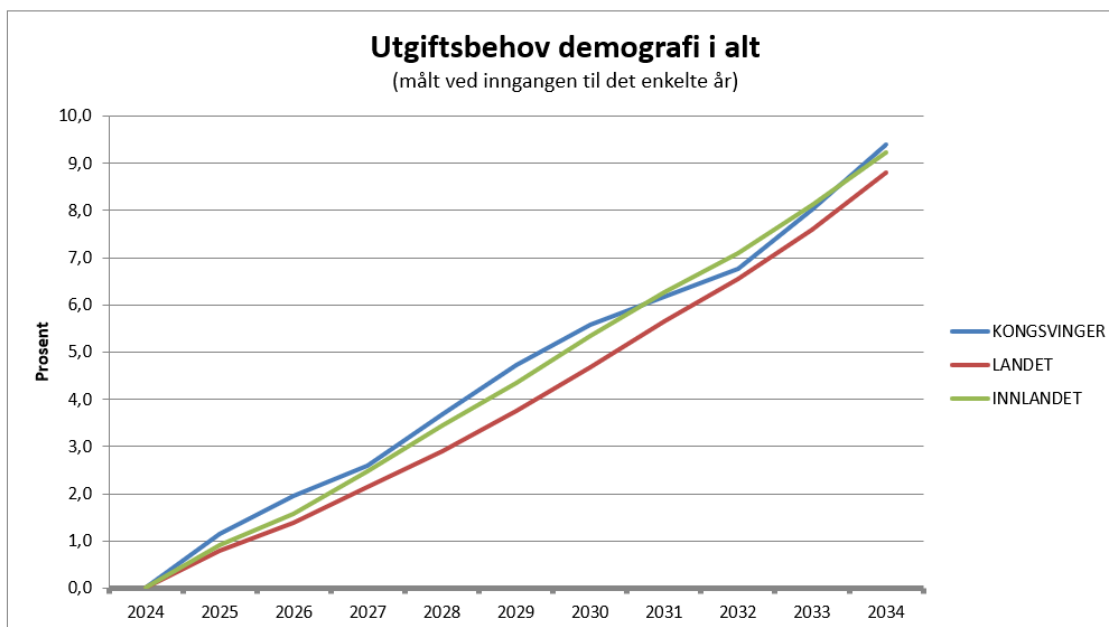
1.2.1 Befolkningsfremskriving

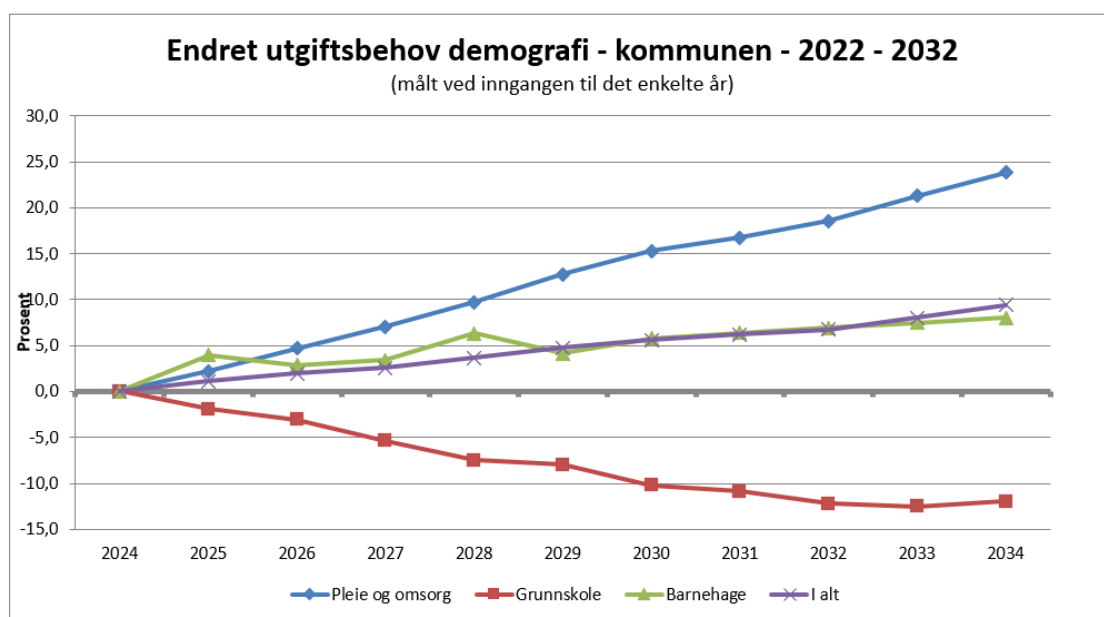




1.2.2 Fremtidig utgiftsbehov

Modellene her er basert på folketall per 1.1.2022 og forventet befolkningsutvikling i forhold til anslag. KS viser til at nivåene per år er svært usikre og må tolkes med varsomhet da mye kan påvirke prognosene. Utgiftsbehovene er beregnet som brutto utgifter, og det er dermed ikke tatt høyde for f.eks. endringer i rammetilskudd o.l. til finansiering, i og med at dette da ikke er av betydning. Poenget er å vise at demografisk utvikling har betydning for kommunens tjenesteproduksjon.





1.2.3 Nøkkeltall fra kommuneøkonomien

	2019	2020	2021	2022	2023
Resultatgrad nto.	2,0 %	3,5 %	6,9 %	2,5 %	-0,8 %
Andel frie fond	18,4 %	23,5 %	25,5 %	25,9 %	23,8 %
Gjeldsgrad	95,3 %	105,5 %	90,1 %	111,3 %	83,8 %
Likviditetsgrad 2	2,63	2,88	3,18	2,83	2,72

Resultatgraden viser at kommunen har hatt mindreforbruk de senere årene, så nær som i 2023. Bortsett fra i 2023 er regnskapsresultatene over det kommunen har som målsetting (1,75 %). Resultatmålsettingen er det samme som er anbefalt fra KS og statlige myndigheter. De frie fondsmidlene er ganske stabile på +- 23 %. Kommunene har som målsetting at de frie fondene skal utgjøre minimum 8 %. De frie fondsmidlene sier noe om kommunens handlingsrom med hensyn til å prioritere spesielle områder eller dersom noe uforutsett skulle oppstå. De frie fondene var ved utgangen av 2023 på ca. 429 millioner. Gjeldsgraden har gått noe opp og ned de siste årene, og er i nærheten av kommunens mål om at formålgjeld maksimalt skal være på 80 % av brutto driftsinntekter. En gjeldsgrad på i underkant av 83,8 % er etter vår mening håndterbart, men at det er hensiktsmessig med en fortsatt reduksjon i gjeldsnivået. Når gjeldsgraden reduseres, så reduseres også andelen inntekter som bindes opp til renter og avdrag og kommunens økonomi blir mindre påvirket av svingninger i rentenivået. Likviditetsgraden sier noe om kommunen er i stand til å dekke sine løpende økonomiske forpliktelser. Likviditetsgrad 2 bør ikke være lavere enn 1. Ut fra dette mener vi at kommunen har tilfredsstillende likviditet.

I innledningen i Handlingsprogram og økonomiplan 2024-2027 konstaterer kommunedirektøren at kommuneøkonomien er under sterkt press og at det er særdeles krevende å få kjente inntekter og utgifter til å henge sammen i budsjettforslaget. Det henvises til urolige tider i Europa og i verden og at Kongsvingersamfunnet har tatt imot flyktingene fra Ukraina med åpne armer og bidratt i den nasjonale dugnaden. En må som kommune være forberedt på å bidra mer i denne forbindelse. Det fastslås videre at vi er inne i en «dyrtid» der blant annet varer, tjenester og renter, er på et langt høyere

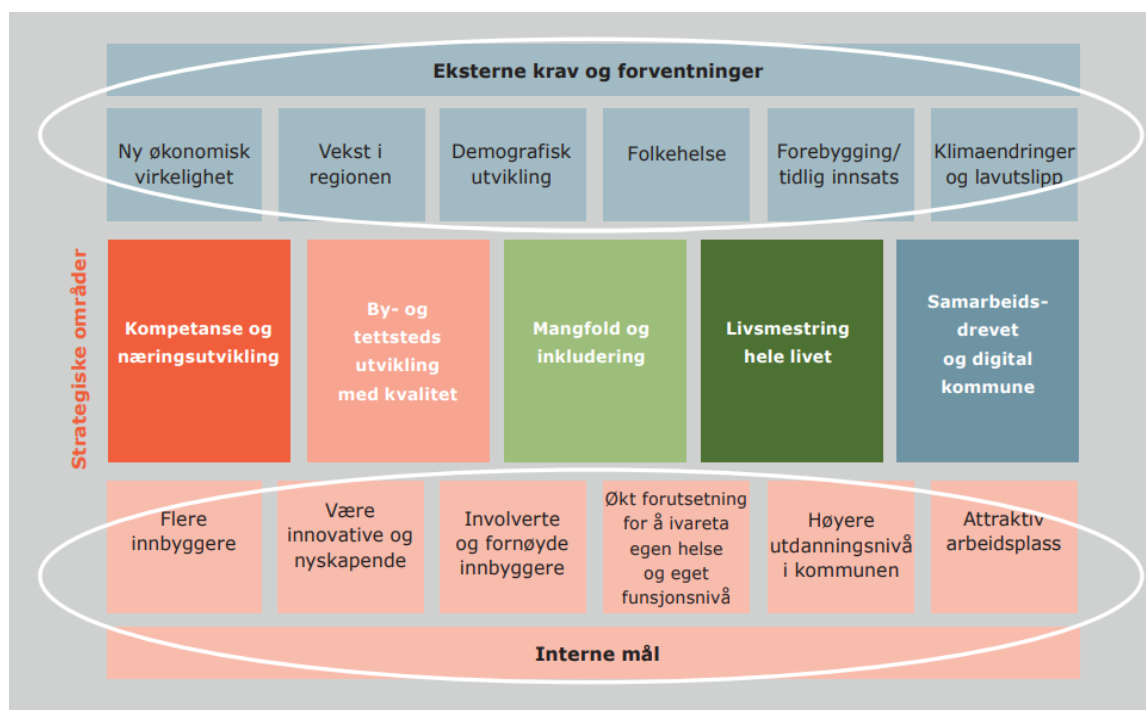
nivå enn for bare ett år siden. Det er også knyttet usikkerhet til energisikkerheten og ikke minst flyktningsituasjonen. Kommunens handlingsrom er betydelig svekket når en nå går inn i neste handlingsplanperiode.

1.3 Kommunens strategiske mål

Kommuneplanens samfunnsdel er fra 2018 og gjelder frem til 2023. Det heter i planen at for å nå egne mål og imøtekomme de utfordringene og mulighetene Kongsvinger står overfor, har kommunen prioritert fem strategiske områder som skal gis ekstra oppmerksomhet og ressurser frem mot 2030. Samtlige områder går på tvers av tjenesteområdene og skal bidra til å styrke samhandlingen. Kommuneplanens fem satsingsområder er:

- kompetanse og næringsutvikling
- by- og tettstedsutvikling med kvalitet
- mangfold og inkludering
- livsmestring hele livet
- samarbeidsdrevet og digital kommune

Strategiområdene og sammenhengen til eksterne krav og forventninger og kommunenes interne målsettinger er illustrert i følgende figur:



1.3.1 Interkommunale samarbeid

Navn på samarbeid	Deltakerkommuner
Teater i Glåmdal	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal, Nord-Odal, Våler og Åsnes
Samhandlingskoordinator	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal og Nord-Odal
110-sentral	Kongsvinger og 45 andre kommuner i innlandet

Regionalt innkjøp i Kongsvingerregionen (RIIK)	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal, Nord-Odal, Våler og Åsnes
IKA Opplandene	De fleste kommuner i Innlandet
GIS-samarbeid for Sør-Hedmark	Kongsvinger, Eidskog, Nord-Odal og Sør-Odal
Regional barnevernberedskap	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal, Nord-Odal, Våler og Åsnes
Regionrådet i Kongsvingerregionen	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal, Nord-Odal og Åsnes
Osloregionen interkommunale råd	82 kommuner og 5 fylkeskommuner
Personvernombud	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal, Nord-Odal og Åsnes
Frivillighet og folkehelsearbeid	Kongsvinger, Eidskog, Sør-Odal og Nord-Odal
Interkommunal legevakt	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal og Nord-Odal
Interkommunal øyeblikkelig hjelp	Kongsvinger, Grue, Sør-Odal, Nord-Odal og Eidskog
Samfunnsmedisinsk senter	Kongsvinger, Nord-Odal og Sør-Odal
Interkommunal veterinærvakt	Kongsvinger, Eidskog Sør-Odal og Nord-Odal
Glåmdal interkommunale krisesenter	Kongsvinger, Eidskog, Grue, Sør-Odal, Nord-Odal og Åsnes

De ulike samarbeidene kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon. De er ingen av samarbeidene hvor vi kan se at det er hensiktsmessig å gjennomføre forvaltningsrevisjon kun mot samarbeidet, men de er aktuelle å inkludere i forvaltningsrevisjoner innen flere av kommunens tjenester.

2 Risiko- og vesentlighetsvurdering av kommunens virksomhet

I det følgende presenterer vi våre risiko- og vesentlighetsvurderinger. Inndelingen i kapitler følger av kommunens organisering som vist i organisasjonskartet. Sektorovergripende temaområder behandles først. Det vi kaller sektorovergripende temaer, er temaer hvor det gjerne er en stabsfunksjon som sitter med overordnede oppgaver for hele kommunens organisasjon. Forslagene er myntet på en overordnet systemgjennomgang, men vi gjør oppmerksom på at de fleste sektorovergripende temaene kan gjennomføres innenfor det enkelte kommunalområde og i virksomheter/avdelinger. Påfølgende beskrives tema under de respektive kommunalområdene.

2.1 Ledelse og stabs-/støttefunksjoner

2.1.1 Arbeidsliv: sykefravær og heltid/deltid og rekruttering

Sykefraværsoppfølging

Kongsvinger kommune har ifølge årsberetningene over siste fire årene hatt et forholdsvis stabilt samlet sykefravær på ca. 10 %. I 2023 var imidlertid sykefraværet på 8,08 %. Legemeldt fravær utgjorde 4,88 %. Landsgjennomsnittet for sykefravær i norske kommuner var i 2023 på 7,7 %, og Kongsvinger kommune har en målsetting om et fravær under 7,5 %. Det er de store tjenestene helse og mestring og oppvekst og opplæring som har hatt størst sykefravær. I 2023 var det kun helse og mestring som ikke nådde kommunens målsetting.

I årsrapporten for 2023 heter det at administrasjonen har hatt fokus på viktigheten i forebygging av at nye arbeidsrelaterte sykefravær oppstår. Dette gjennom lederopplæring og revidering av sykefravær rutine. Rutinen har fokus på arbeidsgivers aktivitetsplikt og arbeidstakers medvirkningsplikt. I 2023 ble det også undertegnet en samarbeidsavtale med NAV, hvor et av innsatsområdene i handlingsplanen er nærværarbeid. For administrasjonen er det viktig å etablere gode samarbeidsformer med NAV og bedriftshelsetjeneste, da dette er aktører som bidrar i å ruste ledere og ansatte i det viktige arbeidet. Dette vil ha videre fokus fra kommunens side i 2024.

Høyt sykefravær utgjør en kostnad for kommunen, det kan også gå utover leveransen av tjenester og gi større arbeidsbelastning for de som er på jobb. Dersom det ikke jobbes aktivt for å få ned sykefraværet og arbeidsbelastning for de ansatte i kommunen, kan dette få konsekvenser for kommunens ry som arbeidsgiver.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere for kommunens helhetlige arbeid med å følge opp sykmeldte, iverksette tiltak for å få folk så raskt som mulig tilbake i jobb, og måloppnåelse i forhold til pågående prosjekt. Det kan alternativt være aktuelt å avgrense en forvaltningsrevisjon til et utvalg av kommunens enheter/virksomheter for å se hvordan kommunens innsats følges opp i de ulike virksomheter/enheter.

Vi vurderer risiko som lav og vesentlighet som høy.

Heltid/deltid og bruk av vikarer

I årsmeldingen for 2023 meldes det om at kommunen har fokus på heltidskultur for å sikre god kontroll ved nyansettelser og for å øke stillingsandelen for ansatte i deltidsstillinger der det er mulig. Det er rapportert på antall ansatte i hel- og deltidsstillinger i årsrapporten for 2023, og omregnet til prosent er 55 % av de ansatte i kommunen ansatt i hele stillinger. Dette er etter hva vi kan forstå en liten nedgang fra tidligere år. Andelen deltidsstillinger varierer selvsagt mellom kommunalområdene og tradisjonelt er det flest deltidsstillinger i helse- og omsorgstjenestene. I årsrapporten for 2022 oppgis gjennomsnittlig stillingsstørrelse i kommunen å være 82 %, mens målsettingen var 85 %. Vi har ikke

funnet noen oversikt over frivillig/ufrivillig deltid. Det var ansatt vikarer i 113 av årsverkene i kommunen i 2023 og 75,6 av årsverkene i kommunen var besatt av midlertidige ansatte. For å nå målsettingen om å være en attraktiv og god arbeidsgiver er det viktig at vikarer og midlertidig ansatte følges opp på en god måte.

Ifølge årsrapporten for 2023 jobber kommunen med å etablere en heltidskultur for å sikre god kontroll ved nyansettelser og for å øke stillingsandelen for ansatte i deltidsstillinger der det er mulig. Arbeidsmiljøloven og avtaler mellom arbeidslivsorganisasjonene fastsetter krav til deltidsansettelser, samt ansettelse i vikariater og midlertidige stillinger, i tillegg til arbeidet med å øke andelen heltidsansatte.

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel gå inn på måloppnåelse eller etterlevelse av lov- og tariff-festede krav i forhold til heltid og bruk av vikarer.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Rekruttering og kompetanse

Rekrutteringsstrategier og kompetanseplanlegging er viktig for å få tak i personer med den riktige kunnskapen og de riktige ferdighetene til arbeidsoppgavene som skal løses. Kommunens arbeidsgiverstrategi er fra 2022 og skal være et styringsverktøy som sikrer felles retning gjennom definerte prioriteringer, konkrete mål og strategier. Den demografiske utviklingen for Kongsvinger kommune tilsier økt behov for ansatte og kompetanse i pleie- og omsorgstjenestene. Det er forventet stor mangel på ansatte med kompetanse på dette området i årene fremover. Det kan også være andre områder i kommunal sektor der kampen om kompetansen strammes til. God planlegging og tett oppfølging må til for å sikre tjenestene med tilstrekkelig kompetanse i fremtiden.

En trend i tiden er at HR-avdelinger i større organisasjoner jobber mer strategisk enn tidligere, og at mye av det som tradisjonelt var ansett som HR-oppgaver, som for eksempel utlysninger, intervjuer, referanseinnhenting, vurderinger av kvalifikasjoner, ansettelse mv., nå er lagt til ledere med personalansvar på ulike nivåer i organisasjonen. Vi forstår det slik at dette også er tilfelle i Kongsvinger.

Skillet mellom strategisk HR og utøvende personalledelse introduserer uansett en risiko for at strategiene i mindre grad følges opp. Et sektorovergripende prosjekt innen rekruttering og kompetanse kan se til planverk og oppfølgingen av planverket. Alternativt kan en forvaltningsrevisjon på området rettes mot enkelte deler av kommunens organisasjon, og det vil da være aktuelt å prioritere kommunalområdet helse og mestring.

Vi vurderer risiko som middels og vesentligheten til å være høy.

Oppsummering

Tema	Risiko	Vesentlighet
Sykefraværsoppfølging	L	H
Heltid/deltid og bruk av vikarer	M	M
Rekruttering og kompetanse	M	H

2.1.2 Budsjett- og økonomistyring

God planlegging og styring av kommunens økonomi har betydning for all virksomhet som foregår i kommunen. Vi har innledningsvis i dette dokumentet konkludert med at Kongsvinger kommune ikke har store utfordringer når det gjelder økonomi. Regnskapsresultatene har vært greie, en har en del midler på fond og ok likviditet. Gjeldsgraden er middels og det er ikke gunstig å øke denne i særlig grad.

En har da ikke særlig rom for investeringer finansiert ved låneopptak uten at dette øker risikoen på området vesentlig.

I kommunebarometeret for 2024 er det nettopp andel av investeringer som finansieres ved bruk av lån, og finansutgiftene som Kongsvinger kommer dårlig ut på. I tillegg til at kommunen de siste årene har gjort det stadig dårligere med hensyn til endringer i disposisjonsfond. Det vil si bruk av frie fond og hva som gjenstår. Kommunedirektøren tilkjenner i Handlingsprogram-Økonomiplan for 2024-2027 at kommuneøkonomien er under sterkt press og at det har vært krevende å få kjente inntekter og utgifter til å henge sammen i budsjett og økonomiplanen. Det heter videre at kommunedirektøren ved utarbeidelse av dokumentet har hatt fokus på å tilpasse tjenestene til kommunens økonomiske rammer, lovpålagte kjerneoppgaver og endring i demografi og befolknings sammensetning. Det er planlagt investeringer til drøyt 600 millioner i økonomiplanperioden. Det er krevende å utarbeide budsjetter og styre økonomien når rammene er stramme og det er behov for omstilling og innsparing.

En forvaltningsrevisjon rettet mot budsjett- og økonomistyring kan se etter hvordan budsjettprosessen og økonomistyring legges opp og hvordan dette følges opp i de ulike kommunalområder, enheter og avdelinger. Det kan også være aktuelt ha fokus på hvordan de folkevalgte involveres i budsjett- og økonomistyringen

Vi mener risiko er middels og vesentlighet er høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Økonomistyring og budsjettprosess	M	H

2.1.3 Samhandling mellom tjenester

Samhandling om tjenestetilbudet er relevant for mange av kommunens tjenester. Dette for å sikre samkjørte og effektive tjenester som ivaretar den enkelte bruker sitt behov, eller at det er behov for samkjøring for å sikre felles innsats for å nå spesielle målsettinger. Spesialisering, motstridende mål og taushetsplikt er eksempel på forhold som øker risikoen i denne forbindelse.

For helse- og omsorgstjenestene finnes det egne regler for koordinering av tjenester der brukere har behov for tjenester fra flere kommunale eller eksterne tjenesteytere. Dette følges opp i kommunens plandokumenter, for eksempel i Strategidokument 1 – Hjemmebasert omsorg/tjenester i hjemmet hvor det heter at det ofte ytes tjenester på tvers av avdelinger, enheter og fag. Det er avgjørende at disse tjenestene samhandler godt og utfyller hverandre for å sikre at innbyggerne kan bo hjemme i trygge omgivelser så lenge som mulig.

Samhandling av tjenester kan også være aktuelt i tilfeller der kommunen har målsettinger som berører flere av kommunens tjenester og hvor det er avgjørende å trekke i samme retning for å nå målsettingen. Et eksempel på dette er samhandling av tjenester overfor barn og unge for å hindre utenforskap på et tidlig stadie. I kommunens plan for forebyggende arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer, er tidlig tverrfaglig innsats en strategi for å nå målsettingen om en trygg og god oppvekst.

Det ble i 2022/23 gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot barn og unges utenforskap, der en av problemstillingene gikk på samarbeid mellom de ulike tjenestene. Det ble i denne forbindelse anbefalt å formalisere samarbeid i større grad ved å utarbeide skriftlige samarbeidsrutiner. Det ble videre anbefalt å skape en tydeligere tverrfaglig forståelse for hva de ulike tjenestene kan bidra med i tverrfaglig samarbeid og forebyggende arbeid. Det kan være aktuelt å følge opp disse anbefalingene med en ny forvaltningsrevisjon.

En forvaltningsrevisjon kan gjennomføres samlet for alle kommunens tjenester der en ser på overordnet planlegging og tilrettelegging for samhandling mellom tjenestene. Vi mener likevel det er mer hensiktsmessig å spisse en slik forvaltningsrevisjon ved å velge ut samhandling av tjenester med utgangspunkt i for eksempel helse og omsorgstjenestene, eller tjenester overfor barn og unge. Samhandling vil også være relevant som en del av de forvaltningsrevisjoner som er foreslått under de ulike kommunalområdene. Vi vurderer risiko til å være middels og vesentligheten til å være høy

Tema	Risiko	Vesentlighet
Samhandling mellom tjenester	M	H

2.1.4 Internkontroll

Kongsvinger kommune melder i årsrapporten for 2023 at en legger til grunn KS sin modell for arbeidet med å sikre en nødvendig internkontroll. KS sin modell for internkontroll har som målsetting å sikre etterlevelse av lover og regler, helhetlig styring og riktig utvikling, kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen, og godt omdømme og legitimitet

Det heter videre at kommunen bruker systemet Framsikt i sin helhetlige virksomhetsstyring. Systemet er modulbasert og sikrer gjenbruk av data fra planstadiet, gjennom handlings- og økonomiplan ut til enhetsvise virksomhetsplaner. Målstyringen skjer gjennom bruk av fastsatte satsningsområder, hovedmål og delmål, samt indikatorer som viser om kommunen er på rett vei. Dette gir ifølge kommunen en helhetlig og enkel totaloversikt i forhold til mål- og kvalitetsstyring. Framsikt benyttes også til oppfølging av politiske vedtak, og det er tilrettelagt for bruk av sjekklister for oppfølging av kontrolltiltak.

Kongsvinger kommune benytter også Samsvar som en del av internkontrollsystemet. Samsvar er et kvalitetssystem som gir tilgang til relevante myndighetskrav, kommunens overordnede styringsdokumenter, overordnede interne prosedyrer og rutiner, og skal ivareta krav til dokumentstyring. Systemet inneholder også en avviksmodule. Samsvar kommer i all hovedsak som en «black box» og må struktureres/bygges opp av den enkelte kommune med hensyn til hva kommunen har behov for.

Kommunes egen vurdering av internkontrollen i årsrapporten for 2023 er at kommunen er på et middels/gult nivå når det gjelder sektorovergrepene reglementer, delegering, risikobasert internkontroll i virksomhetene, rutiner og dokumentasjon og rapportering. Det konkluderes videre med at en har ting på stell når det gjelder å avklare og operasjonalisere målsettinger og oppdraget. En mangler indikatorer på kritiske suksessfaktorer på enkelte områder, mens risikofaktorer og kartlegging av sannsynlighet og konsekvens ikke er på plass. Årsrapporten har også en oversikt over innmeldte avvik etter kategori og om de er lukket, pågående eller avvist

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan kontrollere hvilke deler av et helhetlig internkontrollsystem som er på plass, og hvilke deler som ikke er det. Det kan også vurderes om kommunens internkontrollsystem sikrer at kommunen etterlever lovverk og om en arbeider systematisk for å nå fastsatte målsettinger. Et helhetlig internkontrollsystem som fungerer er en forutsetning for måloppnåelse på alle områder i kommunen. Alternativt kan en se på deler av internkontrollsystemet, eksempelvis avvikshåndtering eller vurdering og håndtering av risiko. Å gjøre vurderinger av internkontroll vil ellers være aktuelt i de aller fleste forvaltningsrevisjoner.

Vi vurderer risiko som lav og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
------	--------	--------------

Internkontroll

L

H

2.1.5 Personvern, innkjøp, saksbehandling og varslingsrutiner

Personvern

Det ble i 2023/24 gjennomført en forvaltningsrevisjon rettet mot informasjonssikkerhet. Dette er et tema som er tett knyttet opp til personvern, og forvaltningsrevisjonsrapporten ga da også anbefalinger som gikk direkte på sikkerhet knyttet til personopplysninger. Dette være seg gjennomføring av en mer detaljert risikokartlegging av informasjonen som finnes i datasystemene og at det utarbeides fullstendige behandlingsprotokoller etter personvernforordningen.

Det er mange ulike virksomheter i kommunene som oppbevarer og administrerer personopplysninger, som kan oppbevares både i digitale og manuelle systemer. Dette øker i seg selv risikoen for at slike opplysninger kan komme på avveie. Dette kan skje ved at ansatte gjør feil. Det kan også skje ved at uvedkommende tar seg inn i systemene for å sabotere eller stjele opplysninger, for så å kreve løsepenger.

Kongsvinger har en ordning med personvernombud i samarbeid med nabokommunene. Det heter i beskrivelsen av ordningen at regionalt personvernombud skal være en rådgiver for kommunene i deres arbeid med personvern og informasjonssikkerhet. Regelverket er omfattende og komplisert, noe som utfordrer de stadig flere digitaliseringsprosessene. Det heter videre at kravene til personvern og informasjonssikkerhet er helt grunnleggende for å ha en «trygg digitalisering» i kommunene, og at man det siste året har sett flere tilfeller av kommunale og statlige IKT-angrep med konsekvenser for kritiske innbyggertjenester, blant annet helsetjenesten.

De tekniske løsningene i Kongsvinger kommune leveres av Indigo IKT IKS. Kommunen plikter likevel å ha et overordnet system for informasjonssikkerhet og personvern.

Vi mener det kan være hensiktsmessig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet spesielt mot personvern. En slik revisjon kan følge opp de anbefalingene som ble gitt i forvaltningsrevisjonen om informasjonssikkerhet, og en har mulighet til å gå mer detaljert inn på oppfølging av regelverket for personvern i de ulike delene av kommunen.

Vi vurderer risiko til å være middels og vesentlighet til å være høy

Innkjøp

Det offentlige gjør store innkjøp hvert år av både varer og tjenester. Regelverket kan være komplisert. Kongsvinger kommune deltar i et interkommunalt samarbeid (RIIK), og handler rammeavtaler i samarbeid med de andre kommunene i Kongsvingerregionen. I handlingsprogram/økonomiplan 2024-2027 er det opplyst at RIIK leder prosjektet «Mer klimavennlig innkjøp i Kongsvingerregionen», finansiert med midler fra Klimasats2020. Prosjektet har som hovedmål å gjøre innkjøp i Kongsvingerregionen mer klimavennlig, og omfatter blant annet kartlegging av klimabelastning av dagens innkjøp og identifisering av tiltak for å redusere dette.

Klima og miljø er bare en av mange forhold som kommunen vanligvis skal ta hensyn til når det gjelder innkjøp. Kommunen skal stille krav og følge opp med hensyn til lønns- og arbeidsvilkår for leverandører og underleverandører sine ansatte. Det er vanlig å stille krav om etisk handel og kommunen kan stille krav om at leverandørene skal ha lærlinger. Det er på trappene en ny lov om offentlige anskaffelser. Høsten 2023 ble første del av en utvalgsrapport levert til høring, og del to er forventet levert i 2024. Grønn omstilling og klima- og miljøperspektivet ved anskaffelser er tatt inn som et eget kapittel i første delrapport.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen innkjøp kan gå inn på om kommunen etterlever regelverket på området. Alternativt kan en forvaltningsrevisjon konsentreres om hvordan kommunene følger opp lovmessige krav til anskaffelse og egne krav fastsatt i planer og reglementer. En forvaltningsrevisjon kan også fokusere på lojalitet til inngåtte rammeavtaler

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Saksbehandling og forvaltningskompetanse

Kommunedirektøren har et ansvar for at saker som legges frem for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet. Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak. Dette innebærer at saken skal inneholde fakta og opplysninger som medfører at kommunestyret kan behandle saken og fatte vedtak som ikke bryter med lover og regler. Sistnevnte følger av at kommunedirektøren skal gjøre et folkevalgt organ oppmerksomme på faktiske eller rettslige forhold som har sentral betydning for iverksettelse av vedtaket. Vedtak som treffes av folkevalgte organer skal ellers bli iverksatt uten ugrunnet opphold.

Selv om kommunedirektøren er ilagt et ansvar for ovennevnte, er oppgavene med å føre forsvarlig saksbehandling og å følge opp vedtak ofte delegert til andre i organisasjonen. Som en del av internkontrollen skal kommunedirektøren ha et system for å sikre at vedtakene iverksettes. Dette innebærer at ansatte i administrasjonen må ha forvaltningskompetanse og kunnskap om hvordan man saksbehandler saker til folkevalgte organer.

Det er også viktig å ha gode rutiner for hvilke vedtak som er fulgt opp og hvilke som gjenstår, og en praksis for rapportering til kommunestyret når vedtak er fulgt opp eller når iverksettelse av vedtaket er forsinket. Ifølge årsrapporten for 2023 brukes «Framsikt» til oppfølging av politiske saker i Kongsvinger.

En mulig forvaltningsrevisjon kunne ha tatt utgangspunkt i et utvalg saker for nærmere undersøkelser av saksbehandlingspraksis. Man kunne også ha gått inn på forvaltningskompetanse i organisasjonen og kompetansehevende tiltak.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Varslingsrutiner

Det har i flere tilfeller vært vanskelige saker knyttet til varsling i kommunene, og det har også vært slike saker i Kongsvinger kommune. Kommunen har varslingsrutiner som gir alle ansatte rett og plikt til å varsle om kritikkverdige forhold, som brudd på lover, regler eller etiske retningslinjer på arbeidsplassen.

Det kan knyttes risiko til organisering og rutiner for varsling, og til kunnskap om regelverket og egne rutiner for kommunens ledelse. Det kan også være en utfordring at ansatte ikke har kjennskap til hvilke rutiner som finnes og hva som er å anse som et varsel. Temaet varslingsrutiner er tett koblet til regler om gjengjeldelse, og ansattes plikt om lojalitet til arbeidsgiver kontra de ansattes ytringsfrihet. Ryddig håndtering og en strategi for informasjon og kommunikasjon i slike saker er viktig for å sikre kommunens omdømme.

Kongsvinger kommunes varslingsordning er tildelt et eget område på kommunens hjemmesider. Her finnes en kort innføring i hva som er formålet med varslingsordningen og eksempler på hva varsler kan dreie seg om, samt forhold som vanligvis ikke regnes som varslersaker. Det kan varsles både åpent, anonymt eller konfidensielt, og det er egen link til eksternt varslingsmottak.

Vi vurderer risikoen til å være lav mens vesentligheten, dersom rutinene ikke følges/fungerer, er høy

Oppsummering

Tema	Risiko	Vesentlighet
Personvern	M	H
Innkjøp	M	M
Saksbehandling og forvaltningskompetanse	M	M
Varslingsrutiner	L	H

2.1.6 Planstrategi – oppdatering av kommunale planer

Kommuneplanens samfunnsdel er fra 2018 og gjelder fram til 2030. Vi registrerer at kommunestyret nylig har vedtatt ny kommunal planstrategi for 2024-2027 og planprogram for rulling av kommuneplanenes samfunnsdel. Det er i denne forbindelse lagt vekt på politisk involvering og kommunen er en av tolv som er tatt opp som deltager i KS programmet «Ny agenda for kommuneplanens samfunnsdel».

Helhetlig ROS er fra 2019. Dette er vurderinger som er viktige for kommunens beredskap og skal oppdateres minst hvert fjerde år. Når det gjelder de ulike kommunedelplaner og andre planer som kommunene legger til grunn i sin virksomhet, ser vi at det finnes planer som er utdatert på dato. Dette er imidlertid unntaksvis.

Ut fra at kommunene er i prosess med hensyn til ny planstrategi mener vi at det ikke er hensiktsmessig med en forvaltningsrevisjon av kommunens planarbeid i denne valgperioden. Dette teamet var vurdert som aktuelt i første runde med risiko- og vesentlighetsvurderinger med kontrollutvalget.

2.2 Kommunalområdet helse og mestring

Kommunalsjefsområdet består av forebyggende og regionale tjenester, heldøgns omsorgsboliger og bofellesskap, hjemmebaserte tjenester, institusjonstjenester, koordinerende tjenester og tilrettelagte tjenester.

KOSTRA-statistikk viser at Kongsvinger kommune har en dyrere helse- og omsorgstjeneste enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. En har videre en lavere andel brukerrettede årsverk med helseutdanning enn gjennomsnittet og færre ansatte med utdanning på høyskolenivå. Det er litt færre som får tjenester i hjemmet i Kongsvinger, men samtidig litt flere brukere i institusjon. Kostnaden til døgnopphold i institusjon er også noe lavere i Kongsvinger enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Vi ser videre at Kongsvinger kommune har et svært lite antall legetimer per uke per beboer på sykehjem, selv om avtalte legeårsverk per 10 000 innbygger lå omtrent på snittet i 2023.

Når det gjelder avtalte årsverk i helsestasjon- og skolehelsetjenesten, så ligger disse ca. på gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Andel nyfødte med hjemmebesøk av helsesykepleier har økt mye de siste årene og var i 2023 på 95 %. Dette er noe over gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Andelen innbyggere 67-79 år med dagaktivitetstilbud er ellers litt høyere enn KOSTRA-gjennomsnittet. Vi mener følgende temaer kan være aktuelle for forvaltningsrevisjon på området:

Internkontroll og kvalitet i helse- og omsorgstjenestene

Internkontroll er tatt opp som felles tema under kapitlet for ledelse og stab-/støttefunksjoner, men det kan også være aktuelt å gjennomføre en egen forvaltningsrevisjon rettet mot helse- og omsorgstjenestene. Et godt internkontrollsystem er grunnleggende for å sikre forsvarlige tjenester, og for helse- og omsorgstjenestene fastsettes kravene til systematikk i forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten. Vår erfaring er at forskriften er krevende å overholde for kommunene. Sentralt i forskriften er løpende vurderinger av risiko i kommunens tjenester og hvordan en kan planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere tjenestene slik at de til enhver tid er forsvarlige. Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helsetjenesten stiller også krav om at kommunen har et system for læring og utvikling i helse- og omsorgstjenestene.

Risiko i tilknytning til å sikre forsvarlige tjenester og tjenester med god kvalitet, er at kommunen har færre ansatte sykepleiere, sykepleiere med spesialutdanning og vernepleiere enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. I kommunebarometeret kommer kommunen dårlig ut når det gjelder kompetanse blant de ansatte, korttidsopphold i sykehjem, timer til hjemmesykepleie, legetimer i sykehjem og ernæringsvurdering. Dette gjenspeiles også i statsforvalterens kommunebilder for 2022.

I årsrapporten for 2023 meldes det om at tjenestene har fått mye positive tilbakemeldinger, men at det har også vært enkeltsaker der en ikke har vært gode nok. Det heter at det er viktig at helsepersonell, pasienter og pårørende fortsetter å melde ifra dersom de opplever at bistanden ikke har den kvaliteten den burde ha. Det heter videre at endringer i velferdslovgivningen stiller enda høyere krav til et tett og godt samarbeid på tvers. Kommunehelsetjenesten erfarer ellers et vedvarende høyt press med innbyggere som er sykere enn tidligere, og dette setter enda høyere krav til koordinering, vurdering, kapasitet og kompetanse.

En forvaltningsrevisjon kan rette fokus mot hvorvidt kommunen har innrettet helse og omsorgstjenesten til lovverket når det gjelder planlegging, gjennomføring og rapportering lov og forskrift. Videre hvordan kommunen lever opp til kravet om å levere forsvarlige helse- og omsorgstjenester og om en har et system for kvalitetsarbeid på plass. Kvalitetsarbeid er direkte knyttet til læring og utvikling i tjenesten og er også gjeldende for de overordnede omstillingene som kommunen står overfor når det gjelder tjenesteleveranser.

Risiko vurderes å være middels mens vesentligheten må anses som høy

Dagaktivitetstilbud og demensomsorg

Demensomsorg kan gis både som bistand i hjemmet, ved tidlig utvikling av en demensdiagnose, og som tjenester i institusjon. Demenskartet viser, i likhet med resten av landet, at andelen innbyggere i kommunen som er antatt å ha en demensdiagnose vil øke. I 2025 antar man at 2,8 % av befolkningen i Kongsvinger vil ha en demenssykdom. Dette utgjør 506 personer. Andelen vil øke til 3,4 % i 2030 og 4,9 % i 2050. Ifølge Statsforvalteren i Innlandet sine kommunebilder fra 2022, har kommunen demenskoordinator, et demensteam, en demensplan og et dagsenter for personer med demens. Kommunen deltok også i demensnettverket i Innlandet, men hadde ikke avtale med SAM-AKS² da Statsforvalterens kommunebilde for 2022 ble utarbeidet. Demensomsorg er et av de områdene som har fått rødt lys i kommunebildene.

I kommunens årsrapport 2023 heter det at kommunene har for liten kapasitet på avlastningsplasser for demens. Ifølge Strategidokument 1 – Tjenester i hjemmet 2022-2023, har kommunen et overordnet mål om å bidra til et mer demensvennlig samfunn, som fremmer inkludering, likeverd og forståelse. I strategidokumentet heter det videre at det er viktig at tiltak settes inn tidlig, og at veiledning og tilrettelegging legger til rette for egen mestring.

Det er mulig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon rettet mot hvordan kommunen følger opp regelverk og egne målsettinger innen demensomsorg.

Risiko og vesentlighet vurderes som middels.

Kompetanse og rekruttering i helse- og omsorgstjenesten

Endrede lovkrav, mer komplekse helsetilstander, og en aldrende befolkning, skaper utfordringer når det er vanskelig å rekruttere med tilstrekkelig kompetanse både i forhold til nåværende og fremtidige oppgaver. Dette gjelder både i forhold til demensomsorg, samt tidligere overføringer av personer fra spesialisthelsetjenesten for rehabilitering i kommunen.

I KOSTRA kan man se at kommunens sammensatte kompetanse i helse og omsorg har vært i endring i perioden 2020-2023. Avtalte årsverk per 10 000 innbyggere varierer en del innenfor enkelte kompetanseområder. Det har vært en nedgang i antall sykepleiere uten videreutdanning mens sykepleiere med videreutdanning har vært stabil. Antall vernepleiere er redusert i perioden mens en har hatt en økning av helsefagarbeidere og pleiemedhjelpere/assistenter. Statistikken viser ellers at kommunen har flere ansatte i tjenesten enn i sammenlignbare kommuner. Kommunene hadde ikke ansatt ergoterapeut i 2023. Få ansatte sykepleiere, vernepleiere og høyskoleutdannede med spesialkompetanse øker risikoen med hensyn til å sikre et helse- og omsorgstilbud som tilfredstiller lov og forskrift.

Vi kan ikke finne at det omtales noen utfordringer med å skaffe til veie tilstrekkelig kompetanse i de kommunale dokumentene vi har hatt tilgang til. Vi vet likevel at det vil bli hard kamp om kompetansen innen denne sektoren i tiden fremover.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se til kommunens arbeid med kompetanseplanlegging og strategier, og de virkemidler og tiltak som iverksettes for å sikre en forsvarlig bemanning gjennom rekrutteringsaktiviteten.

² SAM-AKS er en ambulant tjeneste fra alderspsykiatrisk avdeling ved Sykehuset Innlandet.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Overliggerdøgn og samhandling med spesialisthelsetjenesten

Såkalte overliggerdøgn kommer av at utskrivningsklare pasienter fra spesialisthelsetjenesten, inkludert psykiatri, må tilbringe et lenger opphold ved spesialisthelsetjenesten fordi kommunen ikke har klart et forsvarlig tilbud når pasienten skrives ut. For 2024 er prisen på kr 5 745,- per døgn. I kommunebarometeret får Kongsvinger ganske dårlig score for omfanget av overliggerdøgn.

I kommunens årsrapport for 2023 heter det at antall overliggerdøgn har vært økende igjen i kommunen etter at antallet ble betydelig redusert i 2019. Det ble likevel betalt for færre overliggerdøgn i 2023 enn året før. I handlingsprogram/økonomiplan 2024-2027 heter det at manglende tilgang på korttidsplasser medfører flere overliggerdøgn på sykehuset. Vi mener det vil være en generell risiko knyttet til omfang og kvalitet i kommunenes tjenesteproduksjon i tilknytning til at utskrivningsklare pasienter blir liggende på sykehus i påvente av et tjenestetilbud i kommunen. Det er i denne forbindelse også viktig at kommunikasjonen mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten er god.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan for eksempel gå inn på kommunens samhandling med spesialisthelsetjenesten og forberedelser av tilbud til utskrivningsklare pasienter.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tildeling av helse- og omsorgstjenester

I kommunens Strategidokument 1 – Tjenester i hjemmet 2022-2023 fastslås det at det skal sikres at det blir tildelt rett tjeneste - til rett tid - til rett bruker. Tjenestene skal være ressurseffektive med mestring som fokus. Brukerens behov skal styre valget av tjenestetildeling. Det er opprettet et eget tjenestekontor som er tillagt oppgaven med tildeling av tjenester. Kommunen får dårlig score i kommunebarometeret på andelen vedtak om helsetjenester i hjemmet som iverksettes innen 15 dager.

Gode rutiner for tildeling av tjenester og oppfølging av vedtakene har stor betydning for kommunens økonomi og for den enkelte tjenestemottager. Kommunen driver en noe dyrere helse- og omsorgstjeneste enn sammenlignbare kommuner, der bemanningen samlet er noe høyere enn i andre sammenlignbare kommuner. Det kan likevel ligge risiko i at terskelen for å yte tjenester er for høy og at praksis strider mot kravet om forsvarlige helse- og omsorgstjenester og kommunens egne målsettinger når det gjelder kvalitet.

En forvaltningsrevisjon kan gjennomføres innen tildeling av tjenester, vurdering av terskel for tildeling og om tjenester gis i henhold til vedtak.

Vi vurderer risikoen til å være lav, mens vesentligheten må anses å være høy

Psykisk helsetjenester og rusomsorg

I handlingsprogram/økonomiplan 2024-2027 meldes det om at rus- og psykiaritjenesten erfarer et økende press på sine tjenester, både i antall brukere og kompleksitet. Tjenesten har over tid hatt utfordringer med å komme i posisjon til å yte gode tjenester til denne sårbare gruppen. Det er stadig flere som har behov for sammensatte tjenester og omfattende helsetjenester. Det meldes også om utfordringer knyttet til botilbudet, og oppfølging i denne forbindelse.

At det er økt press på kommunens tjenester på dette området bekreftes i Folkehelsebarometeret hvor Kongsvinger ligger klart dårligere an enn resten av landet og Innlandet fylke når det gjelder psykiske

symptomer/lidelser. Oppvekstprofilen for Kongsvinger viser tilsvarende for ungdom 15-24 år med psykiske symptomer/lidelser.

Statsforvalteren har i sine kommunebilder for 2022 vist til at kommunen på det tidspunktet hadde 36,1 årsverk i tjenesten rus- og psykisk helse og at 9,3 av årsverkene var finansiert av Statsforvalteren. Kommunen hadde ikke ansatt psykolog og hadde ikke forløpskoordinator pakkeforløp psykisk helse og rus på dette tidspunktet. Det ble opplyst at kommunen brukte kartleggingsverktøyet brukerplan, og at boligsituasjonen hadde endret seg og blitt mye bedre for brukere med rus og psykiske helseutfordringer. Kommunen var ikke deltager i etablert FACT-team, og statsforvalteren konkluderte med at rus og psykisk helse var et område med forbedringspotensial innen kompetanse, kapasitet og kvalitet. Det er sannsynlig at noen av de mangler/utfordringer som statsforvalteren har nevnt er bedret på to år.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot hvorvidt kommunen har forsvarlige tjenester på området og hvordan en sikrer helhetlige og samordnede tjenester til denne brukergruppen. Det er også mulig å se etter om det arbeides forebyggende og om det iverksettes tiltak på et tidlig tidspunkt. Det siste er mest relevant i forhold til barn og unge. Rus og psykisk helse blant barn og unge er mest egnet å skille ut som en egen forvaltningsrevisjon.

Vi vurderer risiko og vesentlighet til å være høy.

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for helse og omsorgstjenestene:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Internkontroll og kvalitet i helse- og omsorgstjenesten	M	H
Dagaktivitetstilbud og demensomsorg	M	M
Kompetanse og rekruttering i helse og omsorgstjenesten	H	H
Overliggerdøgn og samhandling med spesialisthelsetjenesten	M	H
Tildeling av helse og omsorgstjenester	L	H
Psykisk helse og rusomsorg	H	H

2.3 Kommunalområdet oppvekst

Kommunalområdet består av skolene, barnehagene, PPT og barnevern. Kultur og NAV er midlertidig plassert i dette kommunalområdet.

2.3.1 Skolene og PPT

Kommunen har fire barneskoler, et oppvekstsenter og to ungdomsskoler. I Kongsvinger kommune finnes også tre privatdrevne skoler. Vi ser PPT i sammenheng med skolene.

Netto driftsutgifter til grunnskolesektoren pr. innbygger 6-15 år har ligget tilnærmet på gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen og kostnaden var i 2023 på kr. 144 655,-. Gruppestørrelser i grunnskolen ligger jevnt over noe lavere enn KOSTRA-gruppen og landsgjennomsnittet. Andel avtalte årsverk i grunnskolesektoren i Kongsvinger har ligget stabilt fra 2020 og var i 2023 på 21,3 %. For KOSTRA-gruppen lå andelen avtalte årsverk på 25,1 % i 2023.

Måloppnåelse skolerresultater og elevfravær.

KOSTRA-statistikk viser at gjennomsnittlig grunnskolepoeng i 2023 lå på 40,2. Indikatoren grunnskolepoeng varierer noe fra år til år, men den har i perioden 2020-2023 vært lavere enn gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen (41,9 i 2023) og landsgjennomsnittet (42,4 i 2023). Kommunen har imidlertid ganske god score på nasjonale prøver og i mange tilfeller bedre enn KOSTRA-gruppen og landsgjennomsnittet.

I kommunebarometeret for 2024 får kommunen dårlig score på oppnådde grunnskolepoeng, men kommer bedre ut når det gjelder oppnådde resultater på nasjonale prøver. Kommunen kommer generelt dårlig ut med hensyn til andelen elever som får leksehjelp for alle alderstrinn.

Skolerresultatene har stor betydning for de mulighetene som elever fra Kongsvinger har i videregående skole. Kommunebarometeret viser at ungdom fra Kongsvinger for enkelte årskull kommer dårlig ut med hensyn til fullføring av videregående skole, men at en samlet sett har ganske god fullføringsgrad. Ifølge kvalitetsmeldingen for grunnskolen for 2023, fastslås det en sterk sammenheng mellom resultatene på nasjonale prøver i lesing på 5. trinn og grunnskolepoeng. Kommunen har derfor som mål å forbedre disse resultatene for å sikre at flere elever fullfører og består videregående opplæring, uavhengig av om de tar studieforbereende eller yrkesfaglige utdanningsprogram.

Som tiltak for å bedre skolerresultatene, tas det i kvalitetsmeldingen høyde for å vurdere terskelen for intensivkurs for de som sliter med lesing, skriving eller regning. Ellers er nærmere analyse av resultatene, kompetanseheving, samt evaluering av tiltakene nevnt som en vei å gå. Når det gjelder kompetanse er en opptatt av kunnskap knyttet til bekymringsfullt fravær og oppfølging i denne forbindelse.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot planlegging, tiltak og oppfølging når det gjelder skolerresultater.

Vi anser risiko til å være middels og vesentligheten til å være høy.

Elevfravær er også en relevant problemstilling for en forvaltningsrevisjon, og kan inkluderes i dette prosjektet eller i prosjektet under som omhandler trygt og godt skolemiljø. Alternativt at det gjennomføres en egen forvaltningsrevisjon på dette temaet. I og med at kommunen for tiden har stort fokus på elevfravær anser vi risikoen her til å være lav, mens vesentligheten er høy

Arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø

I Elevundersøkelsen i skoleåret 2023/2024 svarte 10,8 % av elevene på 5. trinn og 8,3 % av elevene på 7. trinn at de hadde blitt mobbet av andre elever de siste månedene. Det er ikke rapportert for andelen

som har opplevd å bli mobbet av voksne på skolen i 2023/2024 (Vi antar spørsmålet ikke har vært stilt til elevene i Kongsvinger), men det var 6,5 % av elevene på 5. trinn og 6,4 % av elevene på 7. trinn som oppga at de har blitt mobbet digitalt.

Statsforvalteren har i kommunebildene for 2022 vurdert trygt og godt skolemiljø i Kongsvinger som rødt. Statsforvalteren bygger vurderingen på Elevundersøkelsen og hadde dette året en generell regel for 5 % som terskelverdi for å gi rødt. Det meldes om at oppfølging av opplæringsloven kapittel 9 A, og saker i denne forbindelse, har lagt beslag på store ressurser ved skolene og at dette har vært krevende.

Å føle seg utrygg på skolen kan gå ut over psykisk helse og muligheten til å fokusere på læring når man er på skolen. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på hvordan skolene jobber systematisk med å sikre et trygt og godt skolemiljø for skolenes elever. En forvaltningsrevisjon rettet mot temaet trygt og godt skolemiljø kan ta opp i seg vold og trusler i skolen og tiltak mot skolevegning.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Spesialundervisning og tilpasset undervisning

Alle elever skal ha tilpasset undervisning, mens kommunen plikter å gi spesialundervisning til elever som ikke har et tilfredsstillende læringsutbytte av den ordinære opplæringen. Ifølge statistikk fra KOSTRA har andelen elever som får spesialundervisning i Kongsvinger kommune variert fra 5 % i 2020 til 6,5 % i 2023, og aldri ligget særlig høyt. Gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen var i 2023 på 8,1 %. For landet som helhet var det 8 % som fikk spesialundervisning.

I kommunebarometeret kommer kommunen bra ut når det gjelder andelen elever som får spesialundervisning for alle klassetrinn, og spesielt for 8.-10. trinn der kommunen er rangert på topp i Norge. Kommunen har egen PPT. Det er viktig med godt samarbeid mellom PPT og skolene, og at utredning og iverksetting av tiltak skjer så raskt som mulig.

Tilpasset undervisning er viktig for progresjon om motivasjon både for de med lavt mestringsnivå og for elever med høyt mestringsnivå. At undervisningen tilpasses den enkelte, og at de som har behov for det, får gode og virkningsfulle spesialpedagogiske tiltak, vil være avgjørende for å oppnå så gode resultater som mulig for den enkelte elev.

I Årsrapporten for 2022 meldes det om en økende andel elever i grunnopplæringen som har behov for spesialpedagogiske tiltak, psykososiale tiltak, helsehjelp i skole eller behov som faller innenfor skolens utvidede omsorgsplikt. I Kvalitetsmeldingen for grunnskolen for 2023 meldes det om at andelen med spesialpedagogiske tiltak har økt. Temaet kan ellers delvis ses i sammenheng med temaet om skolerresultater over.

En forvaltningsrevisjon kan fokusere på hvordan kommunen ivaretar tilpasset undervisning og spesialundervisning i skolene. Samarbeid med PPT, saksbehandling og oppfølging av vedtak er relevant i denne sammenheng.

Vi anser risikoen på området til å være middels mens vesentligheten vurderes å være høy

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for skolene:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Kompetanseutvikling i skolen	M	H
Måloppnåelse skolerresultater	H	H
Elevfravær	L	H

Arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø	M	H
Spesialundervisning og tilpasset undervisning	M	H

2.3.2 Barnehagene

I Kongsvinger kommune finnes det 5 kommunale og 5 private barnehager.

KOSTRA-tall viser at driften av barnehager i Kongsvinger er litt dyrere enn i sammenlignbare kommuner. Andelen barn som går i barnehage i Kongsvinger er litt over gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Når det gjelder andel minoritetsspråklige barn i forhold til innvandrerbarn 1-5 år, var andelen som går i barnehage i Kongsvinger på 75,2 %, mens gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen lå på 85,4 % i 2023. Andelen barn i kommunale barnehager som får spesialpedagogisk hjelp lå på 4,2 % i 2023, mens tilsvarende andel i private barnehager var på 3,5 %. Bemanningen i barnehagene og andelen barnehagelærere ligger litt over gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen.

Trygt og godt barnehagemiljø

Alle barn i barnehagen har rett til et trygt og godt barnehagemiljø. Tilgang på data for temaet er svært begrenset, noe Statsforvalteren også nevner i kommunebildet for 2022, til tross for at området er vurdert som rødt for Kongsvinger kommune. I kommunens Plan for forebyggende arbeid nevnes at barnehagene i kommunen støtter seg til Senter for Praksisrettet Utdanningsforskning (SePU) i arbeidet med kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling, som er en del av å sikre et trygt miljø for barn.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå inn på hvordan barnehagene arbeider for å sikre trygge og gode barnehagemiljøer. Et prosjekt begrenser seg til de kommunale barnehagene.

Risiko vurderes som middels og vesentlighet som høy.

Kommunene som barnehagemyndighet

Kommunene er tilsynsmyndighet overfor barnehagene i kommunen, og skal føre tilsyn med at både de kommunale og de private barnehagene drives i samsvar med barnehageloven. At barnehagene sørger for at barn med spesielle behov får den hjelpen de trenger er vesentlig i så måte, men det er også andre krav som kommunene bør følge opp.

Barnehageloven skiller mellom kommunen som barnehageeier og som tilsynsmyndighet. Det at kommunen både er barnehageeier og tilsynsmyndig kompliseres i utgangspunktet av at de to rollene kan komme i konflikt. Utfordringen kan løses gjennom organisering og arbeidsfordeling, slik at tilsynsmyndigheten kan utøves mest mulig uavhengig av kommunen som barnehageeier.

En forvaltningsrevisjon kan se på hvordan kommunen oppfyller rollen som tilsynsmyndighet på barnehageområdet.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for barnehagene:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Trygt og godt barnehagemiljø	M	H
Kommunens som barnehagemyndighet	M	H

2.3.3 Barnevern

Barnevernsreformen, eller oppvekstreformen, trådte i kraft 1. januar 2022. Kommunene har med reformen fått et større ansvar, og reformen skal styrke forebyggende arbeid og tidlig innsats. Inkludert i dette ansvaret er krav om plan for forebygging, årlig rapportering til kommunestyret, og økt ansvar for fosterhjem. Det er i tillegg stilt kompetansekrav til tjenestens ansatte og en frist for oppfyllelse av kompetansekravene (1. januar 2031).

I Statsforvalterens kommunebilder for 2022 vurderes barneverntjenesten i Kongsvinger til å være god. Inntrykket er at barneverntjenesten driftes på en ryddig og oversiktlig måte. Politisk og administrativ ledelse var ifølge Statsforvalteren kjent med føringer i reformarbeidet på dette tidspunktet.

KOSTRA-statistikk viser at Kongsvinger kommune har en større andel barn med barneverntiltak, større andel barn med melding og større andel barn med undersøkning enn gjennomsnittet i KOSTRA-gruppen. Samtidig gjennomføres det færre undersøkelser eller tiltak per stilling i barnevernet enn gjennomsnittet. Dette kan tyde på at sakene i Kongsvinger er mer komplekse, eventuelt at en er mindre effektiv. De fleste av de ansatte i tjenesten er rapportert å ha fagutdanning. I kommunebarometeret for 2024 ser det ut som kommunen er blitt dårligere på å overholde frister og en kommer ganske dårlig ut når det gjelder andel barn med omsorgsplan og tiltaksplan.

I tilstandsrapporten for tjenesten for 2023 har tjenesten påpekt utfordringer knyttet til samarbeid og informasjonsdeling, forebyggende arbeid og kompetanseutvikling. Det slås fast at implementering av den nye barnevernloven krever økte ressurser. Kommunen har ellers utarbeidet en egen forebyggende plan for omsorgssvikt og adferdsvansker. Planen skisserer hovedutfordringene for kommunen og strategier for å lykkes.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet mot oppfølging av barnevernsreformen/oppvekstreformen kan ta utgangspunkt i barneverntjenesten, men også inkludere et bredt spekter av tjenester som det er nødvendig å samhandle med for å nå målene i reformen.

Vi vurderer risikoen og vesentligheten som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Oppfølging av barnevernsreformen og forebyggende samhandling	H	H

2.3.4 NAV – sosiale tjenester

Vilkår om aktivitet og råd- og veiledning

Kongsvinger kommune hadde en økning i brutto driftsutgifter til sosialsektoren på ca. 30 % fra 2022 til 2023, da de samlede kostnadene var på ca. 120 millioner. Inflasjon, renteøkning og at dyrtid treffer husholdninger ulikt, hvor flere opplever å ha behov for økonomisk støtte for å dekke grunnleggende behov. Dette medfører et større press på tjenestene for kommunen. Kongsvinger kommune har en økende andel sosialhjelpsmottakere samlet sett, og en høy andel unge sosialhjelpsmottagere. Kommunen kommer dårlig ut på kommunebarometeret med hensyn til andel 18-24 år på sosialstønad og andel med sosialhjelp som eneste inntektskilde. Positivt er det imidlertid at lengden på perioden det mottas sosialhjelp for, ser ut til å bli kortere for mange. Kommunen har videre hatt dårlig score i kommunebarometeret når det gjelder årsverk innen økonomisk rådgivning. Det er ikke rapportert på denne måleindikatoren for 2023.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan se nærmere på om NAV bruker virkemidlene man har til rådighet for å bidra med å få personer ut i arbeidsmarkedet og/eller ved hjelp av råd- og veiledning bidrar til å gjøre personer mer økonomisk selvstendige. NAV kan for eksempel stille vilkår om aktivitet for mottak

av økonomisk sosialhjelp, og skal stille dette overfor alle mottakere av økonomisk sosialhjelp under 30 år, med mindre det er helt åpenbare grunner som taler mot dette. En forvaltningsrevisjon kan eventuelt rettes spesifikt mot unge sosialhjelpsmottagere.

Vi mener risikoen er middels og vesentligheten er høy.

Lavinntekt og utenforskap

En del unge i Kongsvinger opplever ensomhet. 8 % svarte i UngData-undersøkelsen at de var ganske eller veldig mye plaget av ensomhet våren 2024. Kommunen har en økende andel unge som står utenfor arbeid og utdanning, som også er høyere enn landsgjennomsnittet. Andelen unge med uføretrygd (18-29 år) er ifølge oppvekstprofilen for 2024 på 4 %. Oppvekstprofilen tilsier videre at 17 % av barn i Kongsvinger bor i familier med en vedvarende lavinntektssituasjon. Prosentsatsen for landet som helhet er 11 %. Vedvarende lavinntekt er et mål hvor man tar et gjennomsnitt av husholdningens medianinntekt over en periode på tre år og sammenligner med lavinntektsgrensen på 60 % av nasjonal medianinntekt.

Kommunen har en egen fattigdomsplan som sier at forskjellene mellom barn har blitt større, og denne forskjellen er stadig økende. Barn som har foreldre med lav utdanning eller svak tilknytning til arbeidslivet er særlig utsatt. Det samme er barn av enslige forsørgere og barn med innvandrerbakgrunn. Det er viktig å ha oppmerksomhet rundt barnefattigdom, da barn sjelden kan lastes for den situasjonen de er i og har liten mulighet til å forandre egen situasjon.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan ta utgangspunkt i kommunens planverk og se nærmere på iverksatte tiltak i tråd med planen, og om planen har styrket kommunens arbeid med hensyn til lavinntektsutfordringer.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Tildeling av kommunale boliger

I 2023 trådte en ny lov om kommunenes ansvar på det boligsosiale området i kraft. Kongsvinger kommune har en boligpolitisk plan som gjelder for perioden 2023-2030, som blant annet beskriver boligsituasjonen i kommunen og tiltak kommunen ønsker å iverksette. Det er flere enheter innen helse-, omsorgs- og sosialtjenestene som er involvert i tildeling og oppfølging av beboere i de kommunale utleieboligene og det er nedsatt en boligsosial arbeidsgruppe for å ivareta innbyggere som har behov for bolig tjenester og for å koordinere behov og tilbud. I kommunebarometeret kommer kommunen relativt dårlig ut med hensyn til andel søknader om kommunal bolig som blir innvilget

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå nærmere inn på kommunens boligsosiale arbeid, og eventuelt oppfølging av kommunedelplanen.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels.

Integrering av flyktninger

Ifølge årsrapporten for 2023 ble det bosatt 111 flyktninger dette året, i tillegg kommer familiegjenforeninger. Grunnet betydelig økning i bosettingstall har kommunen bygget opp flyktingetjenesten i kommunen. Det meldes imidlertid om mangel på boliger. Økt antall flyktninger fordrer økt ressursbruk i mange av kommunens tjenester, spesielt innen helse og oppvekst. Kommunen må videre benytte økte ressurser på introduksjonsprogram. I kommunens fattigdomsplan heter det at Kongsvinger kommune har gode tradisjoner på at flyktingarbeidet har hatt eget budsjett

til rådighet. På denne måten har kommunen evnet å kunne gi nødvendig oppfølging av brukerne, samt holde ansatte oppdatert faglig til enhver tid.

En forvaltningsrevisjon rettet mot integrering av flyktninger kan ses i forhold til hvor godt kommunen, gjennom integreringsprogrammet, lykkes med å få flytninger ut i utdanning og/eller jobb. En forvaltningsrevisjon vil berøre flere deler av kommunes tjenester og GIV IKS.

Risiko og vesentlighet vurderes å være middels

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for sosialtjenesten:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Vilkår om aktivitet og råd og veiledning i NAV	M	H
Lavinntekt og utenforskap	M	H
Tildeling av kommunale boliger	M	M
Integrering av flyktninger	M	M

2.3.5 Kultur

Det finnes etter vår vurdering ikke vesentlige områder på dette virksomhetsområdet som medfører særlig høy risiko. Likevel ser vi at kommunen scorer dårlig på kommunebarometeret når det gjelder elever i musikk- og kulturskole, samt i folkehelsebarometeret og oppvekstprofilen når det gjelder aktiviteter på fritiden. Dette kan bidra til dårligere folkehelse og mer utenforskap. Samarbeid med frivilligheten i denne forbindelse kan være aktuelt å involvere i flere ulike temaer for forvaltningsrevisjon, som er foreslått for ulike kommunalområder.

2.4 Miljø og samfunn

Kommunalområdet består av virksomhetene areal- og byutvikling, eiendom, og næring og miljø. Vi inkluderer også VA-området under dette kommunalområdet, hvor tjenestene ivaretas av GIVAS IKS.

Byggesaksbehandling

Byggesaksavdelingen har hatt et jevnt trykk med hensyn til byggesøknader de senere årene.

KOSTRA-statistikken viser at kommunen ikke stikker seg ut særskilt fra KOSTRA-gruppen innen blant annet gjennomsnittlig saksbehandlingstid for byggesaker med 3 og 12 ukers frist. Særlig saksbehandlingstid for byggesaker med 12 ukers frist varierer en del og har gått ned de siste årene.

Selv om gjennomsnittlig saksbehandlingstid er lav, kommer kommunen lavt i Kommunebarometeret innen saksbehandling. Det blir vist til at kommunen hadde overskredet lovpålagt saksbehandlingstid i 26 % av sakene, mot et nasjonalt gjennomsnitt på 12 %. Det blir også vist til at kommunen har høye gebyrer for saksbehandling for eneboliger. Fristoverskridelser kan føre til at kommunen må redusere gebyr for behandlingen, og går ut over selvkost.

Andel innvilgede byggesøknader som vedtas som dispensasjon fra plan har ligget på rundt 20 % i snitt siste fire år. Det er i utgangspunktet ikke noe i veien for å gi dispensasjon fra kommunens planverk, men når andelen begynner å bli høy, og dispensasjon i mindre grad utgjør unntaket fra planene, vil det være naturlig å revidere planene.

Et forvaltningsrevisjonsprosjekt innen byggesaksbehandling kan gå inn på råd- og veiledning innen byggesaksbehandling, saksbehandlingsfrister og fristoverskridelser, samt klagesaksbehandling. Det kan også være aktuelt å se på selvkostberegningene, men da er det hensiktsmessig å gjøre dette i en egen forvaltningsrevisjon og inkludere flere av selvkostområdene i kommunen.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels for begge temaer.

Eiendomsforvaltning og ENØK

Kongsvinger kommunes areal for formålsbygg per innbygger, målt i kvadratmeter, ligger under gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Utgifter til vedlikehold per kvadratmeter ligger på ca. det halve av KOSTRA-gjennomsnittet. I 2023 utgjorde vedlikeholdet 52 kroner per kvadratmeter. Det finnes et måltall for verdibevarende vedlikehold basert på NS 3454 «Livssyklus kostnader for byggverk». Måltallet kom inn i debatten om eiendomsforvaltning i 2008, og er blant annet nevnt av både Direktoratet for byggkvalitet og KS i informasjonsmateriell. Norsk kommunalteknisk forening anbefalte fortsatt måltallet i en artikkel fra 2019.³ Likevel må måltallet anses som noe utdatert og lavere enn hva som er å anse som verdibevarende vedlikehold. Måltallet har ligget fast på 170 kr per kvadratmeter i 16 år uten justering i forhold til CO2-krav, ENØK-krav og konsumprisvekst. Kongsvinger kommune har i perioden 2020 – 2023 brukt fra 52 kr. til 109 kr. pr. kvadratmeter.

Energikostnaden per kvadratmeter har økt i takt med strømprisene. For 2020 var energikostnad per kvadratmeter på kr 137,-. I 2022, som var det høyeste nivået, var kostnaden kr 235,-. I 2023 lå energikostnadene på kr 201,- per kvadratmeter, som er kr 48,- over KOSTRA-gruppen for samme år.

I handlingsprogram/økonomiplan for 2024-2027 kan vi lese at det er avdekket et fortsatt betydelig vedlikeholds- og rehabiliteringsbehov i tilstandskartleggingen for kommunale bygg. Det vil være behov for å øke vedlikeholdsinnsatsen over tid for å redusere vedlikeholdsetterslepet. Prioriterte tiltak vil

³ Kilde: <https://www.kommunalteknikk.no/ikke-glem-verdien-av-godt-og-langsiktig-verdibevarende-vedlikehold.6382849-40825.html>

være knyttet til forebyggende og vedlikebarende vedlikehold, godt innelima, universell utforming, brannsikring og energieffektivisering.

Et mulig forvaltningsrevisjonsprosjekt kan gå nærmere inn på vedlikeholdsplanlegging og gjennomføring av vedlikehold i den kommunale eiendomsmassen. Dette kan sees i sammenheng med kommunens innsats med hensyn til ENØK-tiltak.

Vi vurderer risikoen som høy og vesentligheten som middels.

Drift og vedlikehold – vann og avløp

VA-området omfatter anlegg og ledningsnett som leverer vann og avløp, i tillegg til overvannsanlegg mv. Når man beregner andel fornyet ledningsnett, snakker man som oftest om utskiftingsgrad. Utskiftingsgraden bør basere seg på antatt levetid på ledningene. En utskiftingsgrad på 1, innebærer at man antar at hver ledningsmeter har en levetid på 100 år. Produksjonskvalitet på materialene man brukte i året man la ned ledningene kan ha betydning for hva som bør skiftes ut når. Anlegg i tilknytning til VA-området har i mange kommuner blitt utfordret med hensyn til store nedbørsmengder på kort tid. Miljøhensyn er relevant i tilknytning til drift av VA-området, i tillegg til beredskap og samfunnssikkerhet.

I KOSTRA gis oversikt over andel fornyet kommunalt ledningsnett og spillvannnett som et gjennomsnitt over siste tre år i hvert rapporteringsår. De siste tre årene har gjennomsnittlig utskiftingsgrad på kommunalt ledningsnett i Kongsvinger ligget på 0,31 %. Utskiftingsgraden på kommunalt spillvannnett var på 0,38 % for samme periode.

Andel vannlekkasje på vann som pumpes inn på kommunalt ledningsnett mot for hva som faktisk forbrukes i husholdninger mv., har ligget rett rundt 37 % i perioden 2020-2023. Ser man til årsgebyr for vann og avløp, ligger Kongsvinger kommune omtrent på KOSTRA-gjennomsnittet. Kommunene har noe høyere avgifter for vann, og noe lavere gebyrer for avløpstjenesten..

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot drift og vedlikehold på VA-området. En slik forvaltningsrevisjon bør sees i sammenheng med eierskapet i GIVAS IKS.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Oppsummering

Etter dette kan vi oppsummere følgende risiko-områder for miljø og samfunn:

Tema	Risiko	Vesentlighet
Byggesaksbehandling	M	M
Selvkost beregning og gebyrer	M	M
Eiendomsforvaltning og ENØK	H	M
Drift og vedlikehold – vann og avløp	M	H

3 Selskaper og eierskapskontroll

Kontrollutvalget skal påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon i selskaper som kommunen har eierinteresser i, og at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper. En kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper kalles en eierskapskontroll. En eierskapskontroll innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

Kommunen skal ha en eierskapsmelding som utarbeides og vedtas av kommunestyret minst en gang hver valgperiode. Eierskapsmeldingen skal inneholde:

- a. Kommunens prinsipper for eierstyring.
- b. En oversikt over selskaper, kommunale foretak og andre virksomheter som kommunen har eierinteresser eller tilsvarende interesser i.
- c. Kommunens formål med sine eierinteresser eller tilsvarende interesser i virksomhetene som nevnt i punkt b.

Kontrollutvalget kan iverksette eierskapskontroll i alle selskaper kommunen er eier av. Kontrollutvalget og revisjonen har imidlertid bare innsynsrett i aksjeselskaper hvor kommunen direkte eller indirekte eier alle aksjene alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. For å gjennomføre forvaltningsrevisjoner i aksjeselskaper med private eiere, fordrer dette at alle eierne gir sin tilslutning til å gi innsyn i selskapet.

Typiske risikoreduserende forhold i forhold til oppfølging og eierstyring av selskaper, er at kommunen har en eiermelding og et eiersekretariat. Eiermelding skal utarbeides og behandles i kommunestyret minst en gang i valgperioden. Det kan være fordelaktig at dette skjer tidlig i valgperioden i og med at kommunestyret oppnevner eierrepresentantene for valgperioden, og derav får tatt stilling til eierstyringen for hele valgperioden.

Kommunestyret behandlet gjeldende eierskapsmelding i 2020. I tillegg til sin egen eierskapsmelding er det utarbeidet en felles eierskapsmelding for Kongsvingerregionen. Kommunene i Kongsvingerregionen er ellers i gang med en prosess hvor alle selskapsavtalene for regionens felles selskaper blir revidert og utarbeidet etter samme mal.

Med hensyn til eventuell forvaltningsrevisjon i selskap mener vi at Indigo IKT IKS stikker seg ut i forhold til selskapets viktige funksjon innen drift og vedlikehold, samt informasjonssikkerhet, for sine eierkommuner. GIVAS er også aktuell med hensyn til forvaltningsrevisjon.

Med hensyn til eierskapskontroll mener vi følgende fremhever seg:

- Indigo IKT IKS
- Glåmdal interkommunale brannvesen IKS
- Promenaden AS
- Kongsvinger kompetanse og næringsssenter AS

3.1 Interkommunale selskaper

3.1.1 Glåmdal interkommunale brannvesen IKS (62 %)

Selskapet eies sammen med kommunene Eidskog og Grue. Brannvesenet skal ivareta forebyggende og beredskapsmessige oppgaver etter brann- og eksplosjonsvernloven på en effektiv og sikker måte. Selskapet eies sammen med kommunene Eidskog og Grue. Selskapets oppgaver er å:

- gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, farer ved brann, brannverntiltak og opptreden i tilfelle av brann og andre akutte ulykker
- gjennomføre brannforebyggende tilsyn
- gjennomføre ulykkesforebyggende oppgaver i forbindelse med håndtering av farlig stoff og ved transport av farlig gods på veg og jernbane
- utføre nærmere bestemte forebyggende og beredskapsmessige oppgaver i krigs- og krisesituasjoner
- være innsatsstyrke ved brann
- være innsatsstyrke ved andre akutte ulykker der det er bestemt med grunnlag i kommunens risiko- og sårbarhetsanalyse
- etter anmodning yte innsats ved brann og ulykker i sjøområder innenfor eller utenfor den norske territorialgrensen
- sørge for feiing og tilsyn med fyringsanlegg

Aktuelle vinklinger på en forvaltningsrevisjon kan knyttes til selskapets formål og oppgaver. Brannvesenet er sentralt i tema knyttet til beredskap og samfunnssikkerhet. Det kan også være aktuelt å se på gebyrer i tilknytning til feiing og tilsyn. Brannvesenet er etter vår vurdering aktuelt å inkludere i enkelte av de temaene som er foreslått for kommunens virksomhet. Risiko knyttet til forvaltningsrevisjon vurderes å være middels mens dette må anses å være et vesentlig område.

Selskapet leverer svært viktige tjenester for kommunen og det er etter hva vi kan forstå aldri vært gjennomført noen eierskapskontroll i tilknytning til selskapet. Vi anser risikoen til å være middels og vesentligheten til å være høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H
Eierskapskontroll	M	H

3.1.2 Glåmdal interkommunale vann- og avløpssekselskap IKS (GIVAS IKS) (59 %)

GIVAS IKS er et interkommunalt selskap etablert av Kongsvinger (45 %) og Grue (14 %) kommuner i 2006. I 2013 og 2014 kom henholdsvis Nord-Odal (11 %) og Eidskog (9 %) kommuner med i selskapet. I 2024 kom også Sør-Odal (21 %) inn på eiersiden i GIVAS.

Selskapet eier og drifter alle offentlige vann og avløpsanlegg for eierkommunene. Selskapet jobber med utvikling, vedlikehold og drift, samt har oppgaver knyttet til vegvedlikehold etter bestilling fra den enkelte kommune.

Selskapet har i underkant av 60 ansatte, og er organisert som følger:

- en daglig leder,
- en stab med ansvar for førstelinjetjenester og kundebehandling samt administrasjon,
- ingeniører i en prosjektavdeling for VA samt veg, som også foretar saksbehandling og rådgivning,
- en anleggsavdeling som har ansvar for praktisk gjennomføring av prosjekteringene innen VA og veg,
- en vannavdeling med ansvar for vannbehandlingsanlegg, høydebasseng, pumpestasjoner og ledningsnett,
- og en avløpsavdeling med ansvar for drift av avløpsrensaneanlegg, pumpestasjoner og ledningsnett.

Selskapet har et styre på seks medlemmer, fem eiervalgte og en ansattvalgt. De ansatte har også en observatør i styret. I representantskapet sitter det to representanter fra hver kommune.

Selskapets resultatgrad har variert noe. I 2020 var resultatgraden i % av sum driftsinntekter på -1,6 %. I 2021 var den på 0,5 %, og i 2022 på -4,8 %. Regnskapet for 2023 viser et positivt resultat. Regnskapsrevisors analyse for lånefinansieringsgrad og likviditetsgrad frem til 2022 viser at selskapet har en del gjeld og en noe lavere likviditet enn måltall. Selskapet beskriver selv likviditeten som god.

Tjenestene leveres til selvkost, slik at kostnadene i tjenesteproduksjon og investeringer ender til slutt i gebyrer til innbyggerne i eierkommunene. Generasjonsprinsippet medfører at kostnader til investeringer ikke kan skyves ut som gebyrer før investeringen er gjennomført og ferdigstilt. I og med at man ikke kan avsette midler til investeringer i selvkostmodellen, innebærer dette at investeringer må lånefinansieres. Gjennomførte investeringer medfører høyere gebyrer for forbrukerne. I årsberetningen for 2023 blir det vist til at GIVAS har vært i en fase med nedbygging av selvkostfond. Dette innebærer at gebyrene vil kunne øke noe senere enn ferdigstilling av investeringsprosjekter.

Lånefinansiering innebærer også at selskapets økonomi er eksponert for renterisiko. I tillegg er selskapet en energiintensiv virksomhet, som også påvirkes av svingninger i strømpriser. Høy inflasjon har innvirkning på prisnivå både innen drift og prosjektgjennomføring.

Selskapet viser i sin årsberetning for 2023 at de i 2021 vedtok en revidert strategi med fire strategiske fokusområder. Et av disse er miljøvennlige løsninger, som skal følges opp med en plan og klimagassregnskap for å redusere miljømessig fotavtrykk.

I 2023 har selskapet overholdt rensekrav på alle anlegg med unntak av Magnor, Skotterud og Sand. Et nytt felles renseanlegg for Magnor og Skotterud er under konstruksjon.

Ekstremvær og stor tilførsel av fremmedvann har i 2023 ført til flere enkeltprøver med avvik enn normalt. Mengder biologisk materiale har overskredet tillatelsen ved Kongsvinger og Kirkenær renseanlegg. Skjerpede krav for biologisk rensing og nitrogenrensing fører til større oppgraderinger av mange av anleggene.

Selskapet hadde et tilfelle av tilbakestrømming av urent vann til ledningsnett på Brandval, hvor det ble iverksatt tiltak etter aktivitetsstyrende håndbok og beredskapsplan, med kokevarsel, spyling av ledningsnett m.m. Ved Skasenden og Austmarka er det høye nivåer av mangan, hvor det utredes tiltak.

En forvaltningsrevisjon i GIVAS IKS kan for eksempel se til planlegging for miljøkrav og klimaendringer. Man kan også se til utskiftingsgrad på VA-ledningsnett.

Med hensyn til forvaltningsrevisjon vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

Vi vurderer risiko og vesentlighet i forhold til en eierskapskontroll som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon – miljø/utskiftingsgrad VA	M	H
Eierskapskontroll	M	M

3.1.3 Glåmdal interkommunale renovasjon IKS (GIR IKS) (48,4 %)

Selskapets hovedformål er å utføre offentlige tjenester knyttet til renovasjon og innsamling av husholdningsavfall i og for eierkommunene. Selskapet skal være en pådriver for fremtidsrettede og miljømessige gode løsninger for avfallshåndtering. Selskapet skal også være en pådriver for avfallsminimering, gjenbruk, gjenvinning og forsvarlig sluttbehandling av avfallet.

GIR IKS ble etablert i 1994 og har Sør-Odal, Kongsvinger, Eidskog og Nord-Odal kommuner som eiere. Kongsvinger har største eierandel (48,4 %). Hver av eierkommunene har to representanter hver i representantskapet, og stemmevekt fordeles på den enkelte eiers eierandeler. GIR IKS har to datterselskap kalt Retura Glåma AS og Glåmdal Bioenergi

Selskapet skal levere tjenestene til selvkost, og ikke ha erverv til formål.

GIR IKS håndterer avfall både fra private husholdninger, hytter og næringsavfall. Næringsavfall er skattepliktig og må adskilles i forhold til regnskapsføring og selvkostregnskapet.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon i GIR IKS i 2019, som et samarbeidsprosjekt mellom kontrollutvalgene i eierkommunene. Forvaltningsrevisjonen kontrollerte for:

- Selvkostberegninger og selvkostregnskap
- Kryss-subsidiering
- Betalingsrutiner ved innsamlingsstasjonene
- Kostnadseffektiv drift

Det ble gitt åtte anbefalinger i rapporten, blant annet at selskapet burde vurdere separat regnskapsføring for husholdnings- og næringsavfall, endringer i selvkostberegningen, rutiner for lik behandling ved betaling for levering av avfall mv. Det ble ikke gjennomført en eierskapskontroll sammen med forvaltningsrevisjonen.

Kongsvinger kommune er en del unna den nasjonale målsettingen om 50 % avfall levert til materialgjenvinning.

Det fremstår som mindre aktuelt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon tett på forvaltningsrevisjonen i 2019, i det minste innen de fire punktene ovenfor. Et forvaltningsrevisjonsprosjekt kan imidlertid se nærmere på tiltak for å øke andelen avfall som leveres til materialgjenvinning.

Vi vurderer risiko og vesentlighet i forhold til en forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon – tiltak for å nå nasjonal målsetting om materialgjenvinning	M	M
Eierskapskontroll	M	M

3.1.4 Glåmdal interkommunale voksenopplæringscenter IKS (GIV IKS) (25 %)

Glåmdal interkommunale voksenopplæringscenter ble opprettet i 2002 og leverer opplæringstjenester på vegne av eierkommunene. I tillegg til Kongsvinger, er Innlandet fylkeskommune, Sør-Odal, Eidskog, Grue og Nord-Odal kommuner eiere. Innlandet fylkeskommune og Kongsvinger kommune er største eiere og har samme eierandel (25 %). Alle eierne har ett medlem hver i representantskapet med unntak av de to største eierne, som har to hver.

Selskapets tjenester består av norsk- og samfunnsfagsopplæring til flyktninger, introduksjonsprogrammet samt voksenopplæring innen grunnskole og annen opplæring. Selskapets rammevilkår er i stor grad avhengig av flyktnings situasjonen og tilbudet må tilpasses deretter. Eierne skal ha samarbeidsavtale med selskapet. Det ble gjennomført en eierskapskontroll i Kongsvinger i 2022, som også kontrollerte for kommunens samarbeidsavtale. Kommunen var da den eneste uten en slik avtale, noe som bidro til usikkerhet i forhold til selskapets økonomi.

En forvaltningsrevisjon i GIV IKS kan være rettet mot måloppnåelse i forhold til introduksjonsprogrammet. En slik kontroll kan sees i sammenheng med kommunens integreringsarbeid.

Vi vurderer risiko og vesentlighet i forhold til en forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll som middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon – måloppnåelse i introduksjonsprogrammet	M	M
Eierskapskontroll	M	M

3.1.5 Indigo IKT IKS (18,63 %)

Indigo IKT IKS er et interkommunalt selskap som drifter forvalter og utvikler IKT-løsninger for Hamar (33,21 %), Løten (8,01 %), Stange (21,95 %), Nord-Odal (5,2 %), Sør-Odal (8,28 %), Kongsvinger (18,63 %) og Grue (4,72 %) kommuner. Selskapet leverer også tjenester til flere andre virksomheter som eies av og/eller leverer tjenester til selskapets eierkommuner. Inntil 1. juni 2023 var Indigo IKT IKS organisert som vertskommunesamarbeidet Hedmark IKT.

Selskapets representantskap er et administrativt representantskap bestående av kommunedirektørene i eierkommunene. Representantskapet velger selskapets styre, som består av fire medlemmer, hvorav tre er eiervalgt, og den fjerde er valgt av og blant de ansatte.

Selskapet har kontor i Ottestad i Stange kommune, og i Kongsvinger.

Styreleder i selskapet trakk seg i september 2023 og daglig leder i selskapet fratradte i desember. Den daglige ledelsen blir ivaretatt av konstituert leder frem til ny tiltredelse i august 2024.

Selskapet har ansvar for avtaler om hardware og software (programvare) som kundene benytter seg av. Ansvar for programvaren innebærer trygg teknisk sikkerhet, inkludert sikkerhetsarkitektur og tilgjengelighetsløsninger. Indigo er også involvert i flere prosjekter i eierkommunene knyttet til for eksempel velferdsteknologi og digitalisering i og av tjenester.

I årsberetningen for 2023 fremgår det at selskapet ikke opplevde alvorlige avvikshendelser i perioden fra 1. juni til årsslutt.

Indigo IKT IKS er et nytt selskap, men selskapets kjernevirksomhet er ivaretatt av den samme organisasjonen i mange år. De samme risiko fra tidligere vil naturlig nok bli med over i en ny organisasjon. Man starter med andre ord ikke på nytt. Informasjonssikkerhet er et viktig tema, særlig de tekniske løsningene, som må ta høyde for mange typer menneskelige feil ute i kommunene og virksomhetene. Dette innebærer at selskapet må drive utstrakt testing og kontroll av sine systemer. Selskapet skriver selv i årsberetningen for 2023 at man opplever økte eksterne trusler. Vi er kjent med at selskapet tidligere har fått gjennomført inntrengingstester i forhold til sikkerhetsarkitekturen og at de fikk gode resultater fra denne.

En forvaltningsrevisjon kan for eksempel se på hvordan systemene er rigget i forhold til anbefalinger for trygg sikkerhetsarkitektur. Det er imidlertid sannsynlig at vi må koble oss til ekstern teknisk bistand for en slik kontroll.

Vi vurderer risiko som middels og vesentlighet som høy.

I motsetning til eierskapskontroller i de fleste selskap, hvor eierrepresentantene er utnevnt av og oftest blant kommunestyrerepresentantene, er eierrepresentantene i Indigo kommunedirektørene. En eierskapskontroll vil derfor være en kontroll med kommunedirektørens utøvelse av eierrollen. Dette kan være en styrke og en svakhet. Fordelen ligger i at kommunedirektør bør ha kjennskap til

ivaretagelse av rollen gjennom vedtak i kommunestyret, førende dokumenter og prinsipper for eierstyring. Ulempen kan være forholdet mellom politikk og administrasjon, hvor det potensielt kan oppstå konflikter i forhold til de styringssignaler som gis fra kommunestyret i forhold til eierutøvelsen. Vi vurderer risiko og vesentlighet som høy.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	H
Eierskapskontroll	H	H

3.1.6 Revisjon Øst IKS (9 %)

De øvrige eierne i revisjon Øst IKS er Ringsaker, Hamar, Elverum, Stange, Kongsvinger, Åsnes, Løten, Stor-Elvdal, Trysil, Eidskog, Grue, Åmot, Nord-Odal, Våler og Engerdal.

Revisjon Øst IKS leverer i all hovedsak lovpålagte regnskapsrevisjons- og forvaltningsrevisjonstjenester til eierkommunene etter selvkostprinsippet. Selskapet hadde tidligere Hedmark fylkeskommune som en av eierne, og har omstilt selskapet i forhold til bortfall av inntekter. Selskapet har i oppdrag fra representantskapet å se nærmere på samarbeid med andre enheter om en mulig sammenslåing til et større og mer robust kompetanseselskap.

Selskapets resultater avhenger særlig av kontrollutvalgenes aktivitet innen forvaltningsrevisjon. Selskapet har levert negativt driftsresultat i 2021 og 2022 og har benyttet av disposisjonsfond begge årene for å avlegge et balansert regnskapsmessig resultat.

Vi anmoder kontrollutvalget å gjennomføre egne vurderinger av risiko og vesentlighet for selskapet.

3.1.7 Konsek Øst IKS (8,35 %)

Eierne av Konsek Øst IKS svarer forholdsmessig for like stor eierandel. De øvrige eierne er Elverum, Kongsvinger, Nord-Odal, Engerdal, Åsnes, Grue, Eidskog, Stor-Elvdal, Åmot, Våler og Trysil kommuner.

Konsek Øst IKS leverer sekretariatstjenester til eierkommunenes kontrollutvalg etter selvkostprinsippet. Selskapet avla positivt driftsresultat i 2021 og i 2022.

Vi anmoder kontrollutvalget å gjennomføre egne vurderinger av risiko og vesentlighet for selskapet.

3.2 Aksjeselskaper

I aksjeselskaper har eierne begrenset ansvar. Dette vil si at eierne kan kun tape aksjenes verdier, og ikke svarer for eventuelle underskudd og konkursbo.

3.2.1 Heleide

Kontrollutvalget har full innsynsrett i heleide aksjeselskaper, og kan foreta både forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i og av selskapene uten at dette avkrever nærmere avveininger i forhold til kontrollutvalgets myndighet.

3.2.1.1 Promenaden AS (100 %)

Selskapet ble fra 2020 tilknyttet Ny vekst og kompetanse AS. All drift og attføringsarbeid ble flyttet over til dette selskapet. Promenaden AS fungerer således som et eiendomsselskap og et selskap for forvaltning av aksjene i Ny Vekst og Kompetanse AS.

Det kan være aktuelt med forvaltningsrevisjon rettet mot måloppnåelse i selskapet. Selskapet kan ellers være aktuelt å involvere i en forvaltningsrevisjon rettet mot eiendomsforvaltningen i

kommunen. Vi vurderer risikoen knyttet til forvaltningsrevisjon til å være middels mens vesentligheten er lav

I og med at eierskapet for Ny vekst og kompetanse går via Promenaden AS kan det være hensiktsmessig å gjennomføre en eierskapskontroll i slutten av valgperioden. Vårt inntrykk da eierskapskontrollen i Ny vekst og kompetanse ble gjennomført i 2021 var at eierstyringen av selskapet ikke hadde satt seg helt. Vi vurderer risiko og vesentlighet knyttet til eierskapskontroll til å være middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	L
Eierskapskontroll	M	M

3.2.2 Deleide

Kontrollutvalget har full innsynsrett i deleide aksjeselskaper så lenge alle aksjene er eid av kommuner, fylkeskommuner og/eller interkommunale selskaper. Dersom andre aktører har eierskap, som private eller statlige aktører, må generalforsamlingen gi sin tilslutning til at det kan gjennomføres en kontroll av selskapet.

Eierskapskontroll kan uansett gjennomføres opp mot eierrepresentantene i det enkelte selskap uten at dette avkrever nærmere avveininger i forhold til kontrollutvalgets myndighet.

3.2.2.1 Eskoleia AS (50 %)

Selskapets formål er samfunnsøkonomisk og bedriftsøkonomisk verdiskapning. Utøvelse av arbeidstrenings-, prøvings- og kvalifiseringstjenester overfor yrkesvalghemmede med sikte på nytt yrkesvalg og ordinært arbeid er det primære formål, hensyntatt bedriftsøkonomisk virksomhet for å sikre selskapets drift og økonomi. Kongsvinger eier selskapet sammen med Eidskog kommune. Det er opprettet et holdingselskap som kommunene eier gjennom.

Eskoleia er et konsern med flere datterselskaper. Selskapet jobber med arbeidsinkludering og er tjenesteleverandør til NAV. Konsernet Eskoleia AS driver Eskoleia barnehage og stålproduksjon, har datterselskapene Eskoleia Progresso AS, Tekstilservice AS og Eidsvoll Pulverlakk. I tillegg er Eskoleia AS deleier med 50 % i Briga AS (tjenesteleverandør til NAV). Det kan være aktuelt med en egen forvaltningsrevisjon rettet mot måloppnåelse i selskapet. Selskapet kan ellers være aktuelt å involvere i forvaltningsrevisjoner der NAV er utgangspunktet

Regnskapsresultatene har variert noe de siste årene, men selskapet har stort sett gått med overskudd. Eiendelene i selskapet er bokført til ca. 64 millioner og selskapet har drøyt 11 millioner i gjeld. Det er stilt pant til rådighet på til sammen 30 millioner.

En forvaltningsrevisjon kan rettes mot oppfølging av selskapets formål. Det er også aktuelt å involvere selskapet i forvaltningsrevisjoner rettet mot sosialtjenesten i NAV. Risiko og vesentlighet knyttet til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll vurderes å være middels.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Forvaltningsrevisjon	M	M
Eierskapskontroll	M	M

3.2.2.2 Ny vekst og kompetanse AS (49 % via Promenaden)

Selskapet ble opprettet i 2020 og eiers av Grue Service, Odal Kompetansesenter og Promenaden. Kongsvinger eier selskapet ved at Promenaden har en 49 % eierandel i selskapet. Eiendommene er fremdeles i de opprinnelige aksjeselskapene, men driften er overført til Ny Vekst og Kompetanse AS.

Selskapet har som oppgave å tilby en trygg, meningsfull og utviklende arena for mennesker som faller utenfor det ordinære arbeidsliv, samt tilby kvalifiserende tjenester i den hensikt å bidra til at alle mennesker blir i stand til å få, og beholde lønnet arbeid. Vekstbedriften og eierkommunene skal bidra til samskaping mellom NAV, frivillige organisasjoner og næringsliv for å fremme inkludering.

Det ble gjennomført en forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i selskapet i 2021. Det ble gitt anbefalinger i forhold til styreevaluering, eiermøter, innkallingsfrister til generalforsamling og oppdatering av eierstrategi. Ettersom det ikke er lenge siden selskapet ble underlagt kontroll bør en forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll forventes til slutten av valgperioden. Det er aktuelt med forvaltningsrevisjon

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	L

3.2.2.3 Kongsvinger kompetanse og næringscenter AS (20 %)

Selskapet eies sammen med Utstillingsplassen eiendom AS. Formålet med selskapet er å eie, drive og utvikle eiendommen Otervegen 26, gnr. 28, bnr. 305, 323, 343, 344 og 356 i Kongsvinger, eventuelt i den forbindelse selge hele eller deler av den. Selskapet har hatt underskudd i 2022 og 2023 og verdiene i selskapet er redusert fra 60 millioner til 40 millioner i disse årene. Vi har ikke rett til innsyn i selskapet uten videre og ut fra aktiviteten som foregår i selskapet anser vi at det er lite hensiktsmessig med en forvaltningsrevisjon. Vi vurderer risikoen til å være lav og vesentligheten til å være middels.

Det var knyttet usikkerhet i forhold til eierskapet i kommunens eierskapsmelding i 2020. For eierskapskontroll vurderes risiko og vesentlighet til å være middels

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	M

3.2.2.4 Klosser Innovasjon AS (5,97 %)

Klosser Innovasjon AS het tidligere Hedmark kunnskapspark og er et utviklings- og innovasjonsmiljø for entreprenører, gründere og etablerte selskap. Selskapets største eiere er Innlandet fylkeskommune, SIVA, Hamar kommune, Kongsvinger kommune og Eidsiva.

Kongsvinger kommunes eierandel er såpass liten at det anses som lite hensiktsmessig å gjennomføre en forvaltningsrevisjon i selskapet. Det er også begrenset innsynsrett på grunn av private eierandeler.

Det kan være mer hensiktsmessig å se til eierskapskontroll. Risiko og vesentlighet vurderes til lav.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	L	L

3.2.2.5 Innlandet energi holding (0,052 %)

Innlandet Energi Holding AS er et holdingselskap som forvalter aksjeandeler i Eidsiva, etter at Eidsiva og Hafslund fusjonerte. Det er totalt 27 kommuner samt Innlandet fylkeskommune med eierskap i Innlandet Energi Holding AS.

Selskapet ledes av et styre på fem medlemmer, og en daglig leder. Rollen som daglig leder ivaretas av Oddleiv Sæle gjennom avtale med Oddleiv Sæle Konsult AS. Selskapet har også et eierutvalg, som gir signaler til selskapet i viktige spørsmål som gjelder selskapet ved innspill fra styret eller eierne. Generalforsamlingen velger både styret og eierutvalget. Det er nedsatt egen valgkomité.

Eierandelen i Innlandet Energi Holding AS er liten, og utbyttene har begrenset betydning, selv om det bidrar positivt til kommunens regnskap. Vi mener det er mindre aktuelt for Kongsvinger å sette i gang en forvaltningsrevisjon i selskapet, med bakgrunn i eierandelen.

Vi vurderer risiko og vesentlighet som middels i forhold til en eierskapskontroll.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	M	M

3.3 Samvirkeforetak

3.3.1 Visit Øst-Norge SA

Visit Kongsvingerregionen AS gikk i 2024 inn i Visit Øst-Norge SA. Visit Øst-Norge SA het tidligere Visit Innlandet SA, og er et destinasjonsselskap for kommunene Gjøvik, Søndre Land, Østre- og Vestre Toten, Gran, Lunner, Jevnaker, Ringerike, Ringsaker, Våler, Elverum, Kongsvinger, Eidskog, Nord- og Sør-Odal, Åsnes og Grue kommuner.

Selskapet skal være reiselivsnæringens felles redskap, policyorgan, produktkoordinator og spydspiss i markedsføringen av destinasjonen.

Selskapet hadde per 30. april 2024 220 medlemmer og deltagerne er kommuner og næringslivsaktører. Kontoradresse er på Gjøvik, i tillegg til fast kontor plass på Hønefoss, Elverum og i Brumunddal. Gjennom avtalen har Kongsvingerregionen beholdt sin ressurs i regionen.

Det er ansatt et markedsråd på 11 personer som arbeider med markedsarbeidet.

Selskapet avla negativt årsresultat i 2022, men et positivt årsresultat i 2021.

Visit Øst-Norge SA er et større sameie. Hovedregelen for sameier er at medlemmene stemmer med lik vekt på årsmøtet. Vi mener risiko og vesentlighet er lav i forhold til en eierskapskontroll.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	L	L

3.3.2 Glommen Mjøsen Skog SA

Foretakets formål er å arbeide for andelseiernes økonomiske interesser tilknyttet deres skogeiendom ved å tilby omsetning av tømmer og arbeide for best mulig pris og avkastning på eiernes produkter, tilby skog- og utmarkstjenester, samt faglig veiledning, sikre best mulig rammebetingelser for næringsmessig utnyttelse av andelseiernes skogeiendommer, arbeide for økt bruk av skog, utmark og treprodukter, stimulere til næringsutvikling, og ved eierengasjement sikre innflytelse og avkastning i skogindustri og andre tilknyttede verdikjeder, la andelseierne ta del i den verdiutvikling som Glommen Mjøsen Skog SAs kapital får.

Glommen Mjøsen Skog SA er et stort foretak med svært mange medlemmer. Hovedinteressen for Kongsvinger kommune er å delta i lokale andelseiermøter (Vinger og Odal) som velger sin representant til årsmøtet i Glommen Mjøsen SA. Kommunene mottar utbytte fra foretaket, men dette utgjør etter hva vi kan se kun små beløp

I og med at medlemmene består av mange private medlemmer anser vi det som uaktuelt å gjennomføre forvaltningsrevisjon i foretaket.

I forhold til en eierskapskontroll vurderes risiko og vesentlighet som lav.

Tema	Risiko	Vesentlighet

Eierskapskontroll

L

L

3.4 Kommunale oppgavesamarbeid og interkommunale politiske råd

Kongsvinger kommune er deltager i oppgavesamarbeidene IKA Opplandene, Regional barnevernberedskap og GIS-samarbeid for Sør-Hedmark. Kongsvinger kommune er videre deltager i de to interkommunale politiske rådene Regionrådet i Kongsvingerregionen og Osloregionen interkommunale politiske råd.

De kommunale oppgavefelleskapene og de interkommunale politiske rådene har relativt begrensede oppgaver. IKA opplandene kan imidlertid være et samarbeid som kan være aktuelt å inkludere i en forvaltningsrevisjon rettet mot arkivtjenesten i kommunene. Den regionale barnevernberedskapen kan inkluderes i en forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens barneverntjeneste etc. Vi anser det ikke som hensiktsmessig å gjennomføre egne forvaltningsrevisjoner i samarbeidene.

Fra 2019 fastsetter kommuneloven at det velges egne representantskap i disse samarbeidene. Vi anser risiko og vesentlighet i forhold til eierskapskontroll å være lav.

Tema	Risiko	Vesentlighet
Eierskapskontroll	L	L

4 Vedlegg: Bakgrunnsinformasjon

Innledning

Bakgrunn

Revisjon Øst IKS har fått i oppdrag av kontrollutvalget i Kongsvinger kommune å utarbeide en risiko- og vesentlighetsvurdering for kommunens virksomhet, som grunnlag for kontrollutvalgets nye plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

I det følgende beskrives risiko- og vesentlighetsvurderinger (ROV) for kommunens sektorområder, samt for tverrsektorielle stabsfunksjoner m.m. For hvert av områdene beskrives innledningsvis generell risiko for området, før spesielle temaområder for kommunen trekkes frem. Områder som er vurdert å ha middels til høy risiko og/eller vesentlighet er fremhevet i dokumentet. Risiko- og vesentlighetsvurderingene skal utgjøre et av flere innspill til kontrollutvalgets arbeid med å utarbeide en plan som tydeliggjør prioriterte områder for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i perioden.

Risiko- og vesentlighetsvurderinger knyttet til temaene i dokumentet kan endre seg i løpet av perioden 2024-2027. Det kan derfor være hensiktsmessig å foreta en revidering av planen for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i løpet av planperioden.

Kontrollutvalgets ansvar

Kommunestyret har det øverste ansvaret for å kontrollere kommunens virksomhet og velger selv et kontrollutvalg som skal føre løpende kontroll på deres vegne. I kommuneloven (§ 23-2) heter det at kontrollutvalget skal påse:

- at kommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte,
- at det føres kontroll med at den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak,
- at det utføres forvaltningsrevisjon av kommunens virksomhet og av selskaper kommunen har eierinteresser i,
- at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eierinteresser i selskaper mv., og
- at vedtak som kommunestyret treffer ved behandlingen av revisjonsrapporter blir fulgt opp.

Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll

Som en følge av kontrollutvalget «påse-ansvar» forutsetter kommuneloven (§§ 23-3 og 23-4) at kontrollutvalget minst én gang i valgperioden, og senest innen utgangen av året etter at kommunestyret er konstituert, utarbeider en plan som viser på hvilke områder det skal gjennomføres forvaltningsrevisjoner, samt hvilke eierskapskontroller som skal gjennomføres.

Planen skal baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger av kommunens virksomhet, samt vurderinger av virksomheten i kommunens selskaper og kommunens eierskap. Hensikten med risiko- og vesentlighetsvurderingene er å identifisere hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planen for forvaltningsrevisjon og planen for eierskapskontroll skal vedtas av kommunestyret selv, og kommunestyret kan delegere til kontrollutvalget å gjøre endringer i planene.

En eierskapskontroll i selskap kan gjennomføres som en del av en forvaltningsrevisjon i samme selskap. Omtale og vurdering av risiko og vesentlighet innen eierskapskontroll omtales til sist i dokumentet.

Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i lovverket

Forvaltningsrevisjon

Kommuneloven § 23-3 definerer forvaltningsrevisjon som å «[g]jennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.»

Eierskapskontroll

Kommuneloven § 23-4 definerer eierskapskontroll som å «[k]ontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.»

Rammeverk

Risiko- og vesentlighetsvurdering som skal ligge til grunn for plan for forvaltningsrevisjon, bør ta utgangspunkt i anerkjente teorier og metoder innen risiko og risikostyring. Denne analysen legger NKRF sin «*Veileder i risiko- og vesentlighetsvurderinger*» (2019)⁴ til grunn, hvor COSO-rammeverkene⁵ omtales og står sentralt. Rammeverkene beskriver sammenhengen mellom mål, risiko og styrings- og kontrolltiltak.

COSO-rammeverkene tar utgangspunkt i at alle virksomheter har mål som de ønsker å oppnå. Samtidig står alle typer virksomheter overfor usikkerhet i form av mulige hendelser som kan inntreffe, og som kan påvirke virksomhetens muligheter til å nå sine målsettinger. Slike hendelser representerer ulike risikoer. Rammeverkene beskriver hvilke prosesser og tiltak som bør være til stede i enhver type virksomhet for å gi rimelig sikkerhet for måloppnåelse med hensyn til blant annet målrettet og kostnadseffektiv drift og overholdelse av lover og regler (NKRF 2019).

Utgangspunktet for risikovurderingen er en erkjennelse av at uønskede hendelser – **risikofaktorer** – kan inntreffe og true måloppnåelsen. **Risikovurdering** er sammensatt av to elementer:

- Vurdering av *konsekvens* dersom risikofaktoren inntreffer
- Vurdering av *sannsynlighet* for at risikofaktoren inntreffer

Dersom konsekvensene antas å bli store, samtidig som det er en stor sannsynlighet for at en situasjon blir en realitet, vurderes risikoen å være høy. Motsatt vil risikoen vurderes som lav i tilfeller der en situasjon bare vil få mindre konsekvenser, samtidig som det er lite trolig at den aktuelle situasjonen skal oppstå.

Veilederen beskriver videre at det må tas hensyn til eventuelle **risikoreduserende tiltak** som kommunens ledelse har satt i verk for å redusere muligheten for at risikofaktorene som kan true måloppnåelsen skal inntreffe, og redusere virkningene dersom risikofaktoren likevel slår til.

Det er derfor nødvendig å ha kjennskap til de styrings- og kontrolltiltakene som er etablert i kommunen, og vurdere i hvor stor grad disse fungerer risikoreduserende i forhold til konsekvensen av og sannsynligheten for at uønskede hendelser inntreffer (ibid).

Vesentlighet, det vil si hva som har størst (negativ) betydning, kan vurderes ut fra ulike perspektiver, og vesentlighetsgraden avhenger derfor av hvilket perspektiv en ser situasjonen ut fra. Veilederen skisserer at vesentlighet kan vurderes fra følgende perspektiver:

⁴ Heretter kalt «Veilederen»

⁵ Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)

- Fra et *økonomisk perspektiv*, vurdert ut fra omfanget av et tjenesteområdes driftsutgifter sett i forhold til kommunens totale driftsutgifter.
- Fra et *politisk perspektiv*, vurdert ut fra hvilke tjenesteområder som har størst vesentlighet sett fra de folkevalgtes perspektiv. (Her vil oppfatningene av vesentlighet trolig variere mellom de politiske grupperingene.)
- Fra *brukernes perspektiv*, vurdert ut fra hva brukerne av kommunale tjenester anser som vesentligst.
- Fra *medarbeidernes perspektiv*, vurdert ut fra hva de ulike medarbeiderne innenfor et tjenesteområde anser som vesentligst.
- Fra et *samfunns- og miljøperspektiv*, vurdert ut fra hva som er vesentligst ved kommunens virksomhet sett i forhold til storsamfunnet og miljøet.

Vesentlighetsvurderingen skal vise hvilke risikofaktorer som er mest vesentlige, mest alvorlige, i forhold til å oppnå de målene som kommunen har satt seg og i forhold til lovbestemmelser. Her kan det gjerne synliggjøres at vesentlighetsvurderingen kan variere alt etter hvilket perspektiv som legges til grunn (ibid).

Metode og datainnhenting

I gjennomføring av ROV-en er følgende informasjonskilder benyttet:

- Kommunalt planverk, herunder:
 - Kommuneplan
 - Handlings- og økonomiplan
 - Årsbudsjett
 - Årsrapport/årsberetning
 - Tilstandsrapporter
- Diverse statistikk, herunder:
 - KOSTRA-rapportering
 - Folkehelseprofilen
 - Kommunebarometeret
- Statsforvalterens kommunebilde
- Samtale med kommunes regnskapsrevisor
- Samtale med kommunedirektør
- Dialogmøte med kontrollutvalget

Tidligere revisjoner

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller utgjør sentral bakgrunnsinformasjon når risiko og vesentlighet skal vurderes på nytt. I enkelte tilfeller kan det være aktuelt for kontrollutvalget å bestille oppfølgingsundersøkelser etter tidligere forvaltningsrevisjoner. I perioden 2020-2023 har vi gjennomført følgende forvaltningsrevisjonsprosjekter, eierskapskontroller, oppfølgingskontroller og andre undersøkelser for Kongsvinger kommune:

- 2020 – Forvaltningsrevisjon – Rådgivning i ungdomsskolen
- 2021 – Forvaltningsrevisjon – Tilsetting og kompetanse i tjenesten for funksjonshemmede
- 2021 – Eierskapskontroll – Overordnet
- 2022 – Forvaltningsrevisjon – Barn og unges utenforskap
- 2023 – Forvaltningsrevisjon – IKT-sikkerhet
- 2023 – Eierskapskontroll – GIV IKS
- 2024 – Forvaltningsrevisjon – Internkontroll i investeringsprosjekter

Det som har gått igjen i de gjennomførte forvaltningsrevisjon er mangler ved internkontrollen og/eller rutiner eller systemer for å sikre betryggende gjennomføring av tjenester og forvaltning. Det har manglet gode systemer for å sikre systematiske risikovurderinger. Dette innebærer blant annet kartlegging og håndtering av risiko i kommuneorganisasjonen. Det varierer videre hvordan avvik registreres og håndteres i de ulike deler av kommunen. Forvaltningsrevisjonene har videre avdekket behov for informasjon og opplæring av de ansatte i regler og rutiner, mangelfull dokumentasjon og mangelfull rapportering iht. lovkrav. Det er også påpekt utfordringer i forbindelse med samhandling internt og med eksterne for tjenester der dette er nødvendig. Forvaltningsrevisjonene har videre påvist utfordringer med hensyn til å engasjere ulike brukerorganisasjoner samt innhenting og bruk av brukererfaringer i tilknytning til tjenestene. Det er risiko for at denne typen mangler fortsatt er gjeldene.

Fra «Plan for forvaltningsrevisjon – Kongsvinger kommune 2019-2023» er det fortsatt tema som det ikke er gjennomført forvaltningsrevisjon på. Dette er:

- Barnevern
- Spesialundervisning og samarbeid med PPT
- Oppvekst – skolerresultater og kompetanse i skolen
- Hjemmebaserte tjenester
- Miljøarbeidertjenesten – samordning av tjenester
- Integrering av flyktninger
- Saksbehandling teknisk og landbruk
- Vedlikehold av eiendom
- Folkehelse
- Frivillighet
- GDPR
- Mobbing i skolen
- Samhandling kommune/fylkeskommune/stat – vei
- Vann og avløp

Vi mener det er sannsynlig at dette er risikoområder som det fortsatt er aktuelt å følge opp.

[Regelverksendringer fra 1. januar 2020 til og med 1. august 2024](#)

Endringer i lover og bestemmelser utgjør en risikofaktor for kommunens tjenesteområder, da dette ofte kan medføre behov for økte ressurser, opplæring og ny praksis.

Sentralt med tanke på kommunenes risikohåndtering er den nye internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 som trådte i kraft 1. januar 2021. Hensikten med et nytt og samlet internkontrollregelverk i kommuneloven er å gi en bedre, mer helhetlig og samlet regulering av internkontroll med kommuneplikter for kommunene. Med lik regulering for ulike sektorer er målet at det skal bli lettere for kommunedirektøren å ta et mer helhetlig grep om internkontrollen i kommunen (Kommunal- og distriktsdepartementet 2021).

Endringer i relevant regelverk etter 1. januar 2020 medfører at kommunene skal ivareta nye krav på en rekke ulike områder, blant annet:

- knytte til seg ergoterapeut og psykolog
- tilby dagaktivitetstilbud til hjemmeboende personer med demens
- utarbeide årlig tilstandsrapportering i barneverntjenesten
- ivareta retten til ettervern som er utvidet fra 23 år til 25 år

- innføre redusert foreldrebetaling i SFO
- etablere rådgivende enhet for rus-saker
- ivareta krav til psykososialt arbeidsmiljø også for arbeid hjemmefra
- tilrettelegge for at retten til heltidsarbeid styrkes
- ivareta strengere krav til kildesortering av avfall
- opparbeide kommunale anlegg for overvannshåndtering
- begrunne klima- og miljøkrav i anskaffelsesdokumentene når kravene vektes med minst 30 % i kravspesifikasjon ved offentlige anskaffelser, og dersom det er klart at det vil gi en bedre klima- og miljøeffekt
- sørge for tilgang på vikarer ved fravær blant lærere

Arkivsak-dok. 23/00018-8
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Møtedato

Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027

27.08.2024

SAK K-42/24 RAPPORT FORVALTNINGSREVISJON INTERNKONTROLL VED INVESTERINGSPROSJEKTER

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Kontrollutvalget tar forvaltningsrevisjonsrapporten *Internkontroll ved investeringsprosjekter* til orientering.
2. Saken oversendes kommunestyret med følgende forslag til vedtak:
 - a. Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten om *Internkontroll ved investeringsprosjekter* til orientering.
 - b. Kommunestyret ber administrasjonen følge opp rapportens anbefalinger.
 - c. Kontrollutvalget innhenter tilbakemelding fra administrasjonen om hvordan anbefalingene er fulgt opp, innen 1. mars 2025

Vedlegg:

1. Rapport fra Revisjon Øst datert 12.08.24

Saksframstilling:

Kontrollutvalget i Kongsvinger kommune behandlet den 8. desember 2023 sak K-55/23, en prosjektplan om internkontroll i investeringsprosjekter. Kontrollutvalget vedtok oppstart av forvaltningsrevisjon.

Forvaltningsrevisjonsprosjektet har hatt til formål å undersøke om Kongsvinger kommune har systemer og rutiner som legger til rette for kontroll og styring av investeringsprosjekter. Prosjektet har hatt følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad utarbeider Kongsvinger kommune et beslutningsgrunnlag i henhold til anerkjente faglige standarder før vedtak om gjennomføring av investeringsprosjekter?
2. I hvilken grad har kommunen på plass overordnede rutiner som skal sikre oversikt og kontroll på fremdrift og økonomi?
3. I hvilken grad har Kongsvinger kommune rutiner som ivaretar tilstrekkelig grad av rapportering, og følges disse i praksis?

Nå foreligger rapporten.

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen er Revisjons anbefalinger at kommunedirektøren bør:

- Sikre tilstrekkelig kartlegging og oversikt i alle saksfremlegg, som grunnlag for å kunne fatte politisk korrekte og realistiske beslutninger om investeringsprosjekter.
- Tydeliggjøre faseinndelingen i investeringsprosjekter, herunder konseptfasen og beskrive usikkerhet knyttet til ulike konseptvalg.
- Sørge for innhenting av tilstrekkelig informasjon i forprosjektene, herunder gjennomføre pro-sjektering og brukerprosesser, samt vurdere risiko og usikkerhet.
- Sikre medvirkning, involvering og bruk av kompetansen fra flere enheter i kommunen i ulike faser av prosjektene.
- Implementere et felles prosjektrammeverk for hele kommunen, herunder definere roller, myndighet, ansvar og fullmakter i investeringsprosjektene.
- Vurdere bruk av anerkjente metoder for gevinstrealisering som styringsverktøy i investeringsprosjektene.
- Etablere metode for sluttrapportering/evaluering av gjennomførte prosjekter.
- Sikre at nyetablert rutine for månedlige orienteringer til formannskapet opprettholdes, samt sørge for at orientering til folkevalgte organer dokumenteres i kommunens systemer.

Kommunedirektørens merknader til rapporten er inntatt i rapporten punkt 8.

Rapporten i sin helhet kan leses på www.konsek-ost.no/kontrollutvalgene/kongsvinger-kommune under fanen Revisjonsrapporter.

Revisjon Øst presenterer sine funn og anbefalinger i møtet. Kommunedirektøren, eller den hun delegerer, er invitert til saken.

Arkivsak-dok. 19/00042-36
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Saksgang	Møtedato
Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027	27.08.2024

SAK K-43/24 SAMTALE MED KOMMUNEDIREKTØR

Forslag til vedtak/innstilling:

Kontrollutvalget tar samtalen med og redegjørelsene fra kommunedirektøren til orientering.

Vedlegg:

Kommunedirektørens skriftlige svar vedr. lyssetting av Kongsvinger bru

Saksframstilling:

Kontrollutvalget inviterer kommunedirektør Lars Andreas Uglem til en samtale hvor vi kan diskutere generelle problemstillinger i Kongsvinger kommune. Kontrollutvalget ber om at kommunedirektøren orienterer om saker som han anser som relevante for kontrollutvalgets arbeid.

Det er visse temaer som vil være naturlig å gjennomgå i samtalen med kommunedirektøren:

- *Kontrollutvalget ønsker en orientering om den økonomiske situasjonen i kommunen, inkludert viktige forhold i investeringsregnskapet. Utenom tertialrapportene kan månedsrapportering være grunnlag for slik orientering.*
- *Orientering om anmeldelser og varslinger dersom de er alvorlige, gjentakende (avtegner et mønster) eller dersom de må anses å være av spesiell interesse for kontrollutvalget.*
- *Informasjon om åpne, pågående og lukkede tilsynssaker – nytt siden forrige møte (enhet, sak/tema).*
- *Oppfølging av særskilte KS-saker.*
- *Orientering om sykefraværet i kommunen dersom dette har en generell stigende tendens og/eller man har en tydelig utvikling på enkelte enheter.*

Dersom det er spesielle temaer kontrollutvalget ønsker en nærmere orientering om, får kommunedirektøren en bestilling i god tid før møtet. Bestillingen etterstrebes å være så spesifikk som mulig når kontrollutvalget ber om spesiell informasjon i en sak.

Informasjonen som etterspørres må anses som relevant for kontrollutvalgets oppgave, ansvar og myndighet.

Kontrollutvalget har bedt om nærmere informasjon om kostnader ved lyssetting av Kongsvinger bru. Kommunedirektørens skriftlige tilbakemelding ligger vedlagt saken. Det har vært diverse mediaoppslag knyttet til konflikter og dårlige/turbulente arbeidsforhold på NAV Kongsvinger. Kommunedirektøren er også bedt om å gi en orientering om denne saken, jf. e-post 8.8.24.

Svar til kontrollutvalget på spørsmål fra KrF

Kontrollutvalget har mottatt et brev fra KrF datert 27.5.24 om ovennevnte. I brevet heter det følgende:

«I de politiske fora KrF er representert har det ikke vært noen forslag til nytt vedtak eller orientering om denne saken.

Kongsvinger KrF ved et samlet styre ber kontrollutvalget se på hvordan slikt kan skje. Opprinnelig kalkyle for prosjektet var altså 2,4 mill. kr. Et prosjekt til ca. 5,7 mill.kr. er et helt annet prosjekt og kan ikke iverksettes uten politiske vedtak. KrF spør derfor hvilke fullmakter som er gitt kommunedirektøren i denne forbindelsen.

KrF ønsker også svar på hvordan både opprinnelig prosjekt og det utvidede prosjektet er utlyst før valg av firma til utførelsen.»

Kontrollutvalget diskuterte saken i sitt møte den 4. juni. Utvalget var enige om at de ønsker å følge opp henvendelsen fra KrF. På vegne av kontrollutvalget ber vi derfor om kommunedirektørens skriftlige redegjørelse for prosessen i denne saken, jf. de spørsmål KrF stiller. Svar ønskes innen 15. august.»

Kommunedirektørens svar:

Det er riktig som KrF påpeker at det ikke har vært forslag til nye vedtak i eller orientering om denne saken før i månedsrapporten for februar 2024. Videre ble prosjektet fulgt opp i 1. tertial 2024 med forslag til omprioriteringer av andre investeringsrammer for å finansiere prosjektets kostnadssprekk. Disse forslagene ble da vedtatt politisk.

Rammen for prosjektet har helt frem til dette vært 2,4 mill. kr.

Arbeidene ble utlyst som en offentlig anskaffelse på Doffin den 21.07.2023, med tilbudsfrist 13. september. Tilbudsfristen ble senere utsatt til 15. september.

Det ble levert 2 tilbud, hvorav det ene ble bedømt å ikke være innenfor spesifikasjonene og avvist. Oppdraget ble deretter tildelt DriiV AS som eneste tilbyder med godkjent tilbud.

Det ble signert kontrakt med leverandøren den 25.10.2023 på en kontraktssum på 4.058.134,39 kr inkl. mva.

Tilleggsarbeidene utover kontraktssummen er dokumentert som endringsordre og tillegg til kontrakt med samme leverandør.

Det er i tillegg i noen grad benyttet andre leverandører inn i prosjektet.

Som skrevet her ble prosjektet altså gjennomført og kommunen forpliktet gjennom avtaler til et prosjekt på 5,7 mill. kr. i oktober 2023. Dette skulle ikke skjedd. Anskaffelsen skulle da vært stoppet og en skulle kommet med forslag til løsning på

situasjonen som skulle vært politisk behandlet før man eventuelt kunne gått videre i prosjektet.

Kommunedirektøren har hatt en grundig gjennomgang av hvordan dette kunne skje og det er iverksatt flere tiltak for å sikre at noe slikt ikke skal kunne skje igjen. Det er vanskelig for kommunedirektøren å gå ytterligere inn på innholdet i denne enkeltsaken da det fort blir personsensitivt.

Formannskapet ble orientert om saken både i sitt møte den 24.04.2024 og som en del av tertialbehandlingen i møte den 05.06.2024.

For kommunedirektøren er det sentrale her at dette aldri skulle ha skjedd og at vi som organisasjon evner å lære av dette. Det er gjennom denne læringen og de konkrete tiltakene som er iverksatt vi sikrer at noe slikt ikke kan skje igjen.

Forvaltningsrevisjonen «Internkontroll i investeringsprosjekter», som kontrollutvalget skal behandle i samme møte som dette svaret, peker også på utfordringer vi har hatt i måten vi har jobbet med investeringsprosjekter. Og den peker på at vi nå er i ferd med å lære av dette og gjøre forbedringer for å sikre at vi ikke gjør de samme feilene igjen.

I denne konkrete saken har læringen ført til endringer både i kommunens styringssystem, delegasjoner, rapportering, fullmakter og prosjektorganisering.

Kommunedirektøren beklager det som har skjedd i denne saken. Det skulle ikke skjedd.

15.08.24

Lars A. Uglem

Kommunedirektør

Arkivsak-dok. 18/00094-90
Saksbehandler Heidi Elisabeth Larsson

Saksgang	Møtedato
Kongsvinger kontrollutvalg 2023-2027	27.08.2024

SAK K-44/24 EVENTUELT

Forslag til vedtak/innstilling:
Saken fremmet uten forslag til vedtak.

Vedlegg:
Ingen.

Saksframstilling: